CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
19 OCT 2020
RECIBIDO
Firma.....Hora.10:25

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Período Anual de Sesiones 2020-2021

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen acumulativo de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el proyecto de Ley 5286/2020-CR, presentado por el congresista Hans Troyes Delgado, integrante del grupo parlamentario Acción Popular, que propone una Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, y que tiene por objeto incorporar a la quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos dentro de las compras preferentes de la adquisición de productos alimenticios nacionales de origen agropecuario e hidrobiológico, por los Programas de Apoyo Alimentario y Compensación Social y de todos los organismos que utilicen recursos públicos; y el proyecto de Ley 5962/2020-CR presentado por la congresista Yessy Nélida Fabián Díaz, integrante del grupo parlamentario Acción Popular, que propone una Ley que promociona la adquisición de productos agrícolas locales para los programas sociales con la finalidad de fortalecer la economía en las regiones del Perú a través de la modificatoria de los artículos 2 y 7 de la Ley 27767.

En la DÉCIMA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA celebrada el 5 de octubre de 2020, con la dispensa del trámite de sanción del acta, se acordó por UNANIMIDAD de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el PROYECTO LEGISLATIVO con el texto sustitutorio que forma parte del presente. Votaron a favor los señores congresistas: VÁSQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER, TROYES DELGADO HANS, PALOMINO SAAVEDRA ANGÉLICA MARÍA, BAJONERO OLIVAS WILMER SOLIS, CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER, FERNÁNDEZ FLOREZ MATILDE, GALLARDO BECERRA MARÍA MARTINA, NOVOA CRUZADO ANTHONY RENSON, QUISPE SUÁREZ MARIO JAVIER, RETAMOZO LEZANA MARÍA CRISTINA, SANTILLANA PAREDES ROBERTINA, AYASTA DE DÍAZ RITA ELENA y TITO ORTEGA ERWIN.

1. Situación procesal

Las iniciativas legislativas (en adelante proyecto legislativo o P.L. bajo estudio) tienen el siguiente trámite procesal:

a) P.L. 5286/2020-CR. Fue presentado el 20 de mayo de 2020, siendo decretado el 22 de mayo de 2020 a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad como única comisión dictaminadora, ingresando el 28 de dicho mes a esta comisión para estudio y dictamen correspondiente.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ MARIO JAVIER FIR 02881152 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2020 20:56:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FERNANDEZ FLOREZ Matilde FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2020 16:53:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:13:24-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

b) P.L. 5962/2020-CR. Fue presentado el 12 de agosto de 2020, siendo decretado el 14 de agosto de 2020 a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en calidad de primera comisión dictaminadora, y a la Comisión Agraria, como segunda dictaminadora. Ese mismo día ingresó a ambas comisiones para su correspondiente estudio y dictamen.

2. Contenido de los proyectos legislativos

2.1. El proyecto legislativo 5286/2020-CR presenta una fórmula legal que consta de dos (2) artículos que proponen lo siguiente:

- En el artículo 1, señalan como objeto de la ley incorporar *"la quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos dentro de las compras preferentes de la adquisición de productos alimenticios nacionales de origen agropecuario e hidrobiológico, por los Programas de Apoyo Alimentario y Compensación Social y de todos los organismos del Estado que utilicen recursos públicos"*.

- En el artículo 2, proponen la modificación del artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, con el siguiente texto:

  "Artículo 2: Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales

  Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria; creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, ***para tiempos normales o estados de emergencia,*** *adquieren obligatoriamente* ***anchoveta o pescado en estado fresco*** *o elaborado en conservas, seco-salada o salpresa, así como preferentemente* ***papa, yuca, quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o localidades donde exista la producción.***

  Para el caso del cacao y sus derivados se exigirá una pureza no menor del 80%.

  Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales, ***no menor al 30% del total,*** *a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorables.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:13:48-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

El referido proyecto legislativo señala como fundamentos lo siguiente:

"... el pequeño agricultor y la agricultura familiar cubren el 80% de los alimentos que se consume, principalmente en las ciudades (...) El fraccionamiento de las parcelas en pequeños minifundios y su gran dispersión representan un límite a la eficiencia productiva al tiempo que eleva los costos del transporte. Es aquí donde el agricultor encuentra la mayor dificultad al no tener la posibilidad ni mercados donde ofertar sus productos ni encontrar precios competitivos cuando debe enfrentarse a los intermediarios que compran sus productos al menor precio. Este es un círculo vicioso el cual hace que año tras año, por las dificultades que debe afrontar, el agricultor se ve confrontado a una constante baja de sus precios, atentando incluso contra sus costos de producción al tener que vender al único precio ofertado. (...) Según el Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), 2 millones 200 mil agricultores que tienen menos de 5 hectóreas. Sin embargo, ellos garantizan la seguridad alimentaria del país al aportar el 60% al 70% de la comida (...) La actividad agraria se caracteriza por el desorden en la producción y la disminución de su rentabilidad y competitividad (...) Una característica del mercadeo interno agrícola, y causa del empobrecimiento del agricultor peruano, es la multiplicidad de intermediarios (...) la multiplicidad de actores en el sector agrícola hace que no solo los precios sufran una merma considerable en la parte del agricultor, sino que también estos aumenten a nivel del consumidor final. De donde, convendría sincerar esos preciosa través de una venta directa del agricultor o los programas sociales de los gobiemos regionales. (...) el agricultor debe adaptarse a la subasta de precios que afectan sus costos de producción y lo mantienen en una situación de constante pobreza. (...) A esta situación se suma un segundo estado de emergencia, como el que atraviesa la humanidad en estos momentos a causa del COVID-19. Esta situación de parálisis de la economía va afectar irremediablemente también al sector agrícola. Ya deprimido en sí, esta situación va a venir a golpearlos económicamente de mayor manera. Así, el poder Ejecutivo reconoció que el PBI agropecuario del 2020 sufriría pérdidas por S/. 1,611 millones (...) La pandemia ha afectado al sector agrícola, impactando sobre todo al pequeño productor de la agricultura familiar. Lo cual necesita que se implementen medidas de recuperación ante la caída de los ingresos con la finalidad de evitar una crisis económica en ese sector (...) a nivel de las compras agrícolas en estado de emergencia es poco lo que se consume del agricultor. Pese a que el Ejecutivo ha dado los lineamientos para la compra de productos agrícolas para las canastas familiares como sigue
(...)
Identificación de la Canasta Básica Familiar Los Gobiernos Locales deberán considerar las condiciones de la zona geográfica y hábitos de consumo de su población, recomendándose los siguientes productos no perecibles, en base a lo establecido por los Lineamientos para la Adquisición, Almacenamiento y

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:15:31-0500

Distribución de Alimentos para la Atención de Emergencias o Desastres, aprobados por la RM 027-2016-PCM:

> *(1) Región Costa: cereales y derivados (ej. arroz, avena, fideos y otros), menestras (ej. frijol, lenteja, arveja partida y otros), azúcar rubia, aceite vegetal y productos de origen animal (ej. conservas en general y otros).*
>
> *(2) Región Sierra: cereales y derivados (ej. trigo, arroz, maíz, avena, fideos, quinua, kiwicha, morón y otros, menestras (ej.: habas, frijol, arveja partida, garbanzos y otros), azúcar rubia, aceite vegetal y productos de origen animal (ej. conservas en general y otros).*
>
> *(3) Región Selva: cereales y derivados (ej.: arroz, avena, fideos y otros), menestras (frijol, lenteja y otros, azúcar rubia, aceite vegetal, tubérculos y raíces (por ejemplo: farinha), frutas en presentación de harinas (ej. harina de plátano) y productos de origen animal (ej. conservas en general y otros).*

Una vez definidos los productos, la Entidad debe publicar la composición de la Canasta Básica Familiar definida en un espacio visible de la municipalidad, en su portal web institucional y en las redes sociales que emplea como medio de comunicación, así como los precios referenciales de los productos que la componen."
(...)
Constatamos que esto no se cumple en diferentes municipalidades y provincias, dejando de lado una vez más al agricultor local. (...) Cabe precisar que la Ley 27767 (...) no recoge la riqueza hidrobiología con la que cuenta nuestro país y cierra la posibilidad que debiera existir para que en las regiones donde existen alternativas similares puedan incorporar esos productos locales como alimentos sustitutos de la anchoveta. (...) Respecto a otros productos la Ley 27767, indica que preferentemente se deberá comprar papa en la Costa y en la sierra y yuca en la Selva. Esta redacción también resulta una limitante importante en la discrecionalidad de productos que se pueden adquirir en cada región natural. Por ello es necesario que se incorporen otros productos que se cultivan extensivamente, por decenas de miles de familias a lo largo y ancho del país".

2.2. El proyecto legislativo 5962/2020-CR presenta una fórmula legal que consta de dos (2) artículos que proponen lo siguiente:

- En el artículo 1, señalan como objeto de la ley: *"la promoción y adquisición de productos locales agrícolas para los programas sociales con la finalidad de fortalecer la economía en las regiones del Perú, a través de la modificatoria de los artículos 2° y 7° de la ley 27767 "Ley del Programa*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:16:07-0500

Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria"; es decir, fomenta la adquisición de productos agrícolas propios con sus respectivos derivados, por parte de los Programas Social de Apoyo Alimentario y Compensación Social, de los organismos del Estado que utilicen recursos públicos, encontrándose paralizada a consecuencia de la pandemia Covid 19, de esta manera reactivar la economía durante y pos pandemia Covid 19".

- En el artículo 2, proponen la modificación de los artículos 2 y 7 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, con el siguiente texto:

  "Artículo 2: Obligatoriedad de la adquisición de productos alimenticios locales o regionales

  Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria; creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, adquieren obligatoriamente ***pescado de río o mar, fresco o elaborado*** *en conservas, seco-salada o salpresa,* ***así como preferentemente; legumbres, cereales, hortalizas; productos cárnicos y lácteos agropecuarios y sus derivados respectivos producidos en cada región y/o localidades donde exista la producción****.*

  Los organismos del Estado adquirirán prioritariamente en forma directa productos alimenticios ***y sus derivados producidos en cada región****, por los campesinos y agricultores nativos, productores locales individuales u organizados y microempresas agroindustriales de las regiones que utilizan insumos de la zona,* ***y de carecer lo requerido en la misma región se complementará su adquisición con los productores nacionales****, en condiciones de precio y calidad más favorables*
  (...)

  Artículo 7.- De las Sanciones

  El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley constituye falta grave del servidor público responsable de la entidad ***contratadora****, a los que se le someterá a responsabilidad administrativo, cuando corresponda y sin prejuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiera lugar.*

El referido proyecto legislativo señala como fundamentos lo siguiente:

"... Las Regiones del Perú son agrícolas y su participación e incidencia es de mucha importancia en la economía Nacional, como por ejemplo la Región de

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:16:35-0500

Huánuco es considerada como principal productor de papa amarilla en Perú, por su ubicación cuenta con diferentes zonas de vida, que favorece la producción de muchos alimentos ente ellos legumbres, cereales, hortalizas y productos agropecuarios propios de zona andina, valles interandinos y de selva. (...) Asimismo, cabe señalar los cultivos de la región Huánuco:

- *✓ Cereales: Arroz, cebada, trigo, maíz amiláceo, maíz amarillo duro, maíz morado.*
- *✓ Tubérculos: Papa Blanca, papa Amarilla, olluco, yuca.*
- *✓ Menestras: Frijol.*
- *✓ Hortalizas: Zapallo, maíz Choclo, arveja grano verde.*
- *✓ Frutales de Importancia Nacional y Regional: Papayo, plátano, cacao, café, granadilla, piña.*
- *(...)*

En el Perú existen alrededor de 40 programas de lucha contra la pobreza, adscritos en los distintos sectores como los ministerios de Salud, de Educación, de la Mujer, de Trabajo, de Agricultura, de Vivienda, de Transporte, de Economía y Finanzas, de Desarrollo e Inclusión Social, de la Producción y de Energía y Minas.
(...)
Las modalidades del Programa de Complementación Alimentaría-PCA son:

- *✓ Atención a Comedores*
- *✓ Hogares y Albergues*
- *✓ Convenios-Adultos en Riesgo*
- *✓ Actas de Compromisos - Adultos en Riesgo*
- *✓ Subsidios a Comedores*
- *✓ Programa de Alimentación y Nutrición para el Paciente Ambulatorio con TBC y su Familia-PANTBC.*

Entonces, existe un amplio mercado donde el agricultor regional y local, donde puede vender sus productos, de tal manera que pueda ser capaz de abastecer a los diferentes programas sociales cuyo presupuesto destina el gobierno central, permitiéndole de este modo repotenciar sus cultivos agrícolas y ganaderos como lácteos y carnes y, por ende, dar cierta estabilidad económica al agricultor local repercutiendo en la calidad de vida (...) Durante esta pandemia Covid 19, hay razones suficientes para demandar al Gobierno cambios en sus políticas agrarias y darle mayor peso a la agricultura familiar y la reconversión productiva de acuerdo al adecuado uso productivo de los suelos (...) En declaraciones a RPP Noticias, el representante de los gremios agrarios del país, advirtió que 660,000 familias de pequeños productores de agricultura familiar están en peligro de quebrar debido a la falta de apoyo estatal, ya que el llamado "Bono rural" no ha alcanzado a las poblaciones más vulnerables de la sierra peruana (...) si bien [la Ley 27767] de

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:17:00-0500

manera adecuada incorpora la anchoveta como alimento fundamental que debe ser considerado en todas las compras que se hagan a través de los programas sociales dirigidos a la alimentación, pero no se está considerando los productos agrícolas y pecuarios cárnicos y lácteos que producen las regiones e imposibilita que en las regiones donde existen alternativas similares puedan incorporar esos productos locales como alimentos sustitutos de la anchoveta. (...) La Ley 27767, indica que preferentemente se deberá comprar papa en la costa y en la sierra y yuca en la Selva. Esta expresión limita en la discrecionalidad de productos que se pueden adquirir en cada región natural. Motivo por el cual es necesario que se incorporen otros productos que se cultivan extensivamente, por miles de familias a lo largo y ancho del país".

3. Marco normativo

a) Constitución Política de 1993

- Derecho a la alimentación

"La Constitución Política del Perú señala en su artículo 1 que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado", y en su artículo 2.1 señala que toda persona tiene derecho "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". Aunque no existe un reconocimiento expreso del derecho a una alimentación adecuada, este derecho se encuentra contenido en el derecho a la vida. Junto con esto, el artículo 3o de la Constitución admite la posibilidad de derechos que no son reconocidos expresamente en su texto señalando que la "enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre...".

Asimismo, el artículo 55 de la Constitución Política expresa que "Los tratados celebrados por el Estado forman parte del derecho nacional". Este artículo es de especial relevancia porque el Perú ha aprobado y ratificado diversos tratados atinentes al reconocimiento del derecho humano a la alimentación adecuada, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1978, y la Declaración del Milenio.

En la legislación peruana, la Ley General de Salud regula en términos concretos el derecho a una alimentación sana y suficiente, lo cual se expresa en su artículo 10 "Toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas (...) En los programas de nutrición y asistencia

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:17:24-0500

alimentaria el Estado brinda atención preferente al niño, a la madre gestante y lactante, al adolescente y el anciano en situación de abandono social".[1]

- Apoyo preferente del Estado al desarrollo agrario

"Artículo 88.- Régimen Agrario
El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario".

b) Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria.
c) Ley 29367, Ley que modifica la Ley Nº 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria.
d) Ley 25307, Declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario.
e) Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario.
f) Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, tiene como 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, la implementación de kioscos y comedores saludables, en las instituciones de educación básica regular y la supervisión de la publicidad y otras prácticas relacionadas con los alimentos, bebidas no alcohólicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisible.
g) Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.
h) Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
i) Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
j) Decreto Legislativo 1472, Decreto Legislativo que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad.

---

[1] Exposición de motivos del proyecto de Ley 1163/2011-CR, Ley del Derecho a una Alimentación Adecuada y de Promoción de la Seguridad Alimentaria. Recuperado en:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:17:51-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

k) Decreto Legislativo 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.
l) Decreto de Urgencia 057-2020, que dicta medidas complementarias para los gobiernos regionales y los gobiernos locales en el marco de la atención de la emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (covid-19) y dicta otras disposiciones
m) Decreto Supremo N° 007-2019-MIDIS, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.
n) Decreto Supremo 002-2004-MIMDES, Reglamento de la Ley 27767.
o) Decreto Supremo 010-2010-PRODUCE, Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo.
p) Decreto Supremo 102-2012-PCM, aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
q) Decreto Supremo N° 002-2007-PRODUCE, Declaran de importancia estratégica y de interés nacional la promoción del consumo de Anchoveta y Pota.
r) Decreto Supremo N° 007-2012-PRODUCE, Crean el Programa Nacional "A Comer Pescado".
s) Decreto Supremo N° 017-2017-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable
t) Resolución Ministerial N° 087-2020-MIDIS, publicada el 17 de mayo, el sector aprobó la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del covid-19".
u) Resolución Ministerial N° 027-2016-PCM, que aprueban los Lineamientos para la Adquisición, Almacenamiento y Distribución de Alimentos para la Atención de Emergencias o Desastres.
v) Decreto de Urgencia No. 033-2020, que establece medidas para reducir el impacto en la economía peruana, de las disposiciones de prevención establecidas en la declaratoria de estado de emergencia nacional ante los riesgos de propagación del COVID-19.

4. Análisis de la propuesta

4.1. Opiniones solicitadas y recibidas

4.1.1. Proyecto legislativo 5286/2020-CR.

4.1.1.1. Se solicitó opinión a los siguientes sectores e instituciones:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:18:12-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

a) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**. Mediante Oficio 046-2020-2021-CISCD-CR-PO, remitido el 29 de mayo de 2020. Se reiteró el pedido de opinión mediante Oficio 193-2020/-2021/CISPCD-CR-(P. O), remitido el 17 de junio de 2020.

b) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.** Mediante Oficio 047-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 29 de mayo de 2020.

c) **Ministerio de Economía y Finanzas.** Mediante Oficio 048-2020-2021-CISCD-CR-(PO), remitido el 29 de mayo de 2020. Se reiteró el pedido de opinión mediante Oficio 194-2020/-2021/CISPCD-CR-(P. O), remitido el 17 de junio de 2020.

d) **Programa Nacional de Alimentación Escolar Qaliwarma.** Mediante Oficio 049-2020-2021-CISCD-CR-(PO), remitido el 29 de mayo de 2020. Se reiteró el pedido de opinión mediante Oficio 195-2020/-2021/CISPCD-CR-(P.O). remitido el 17 de junio de 2020.

e) **Ministerio de Producción.** Mediante Oficio 050-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 29 de mayo de 2020. Se reiteró el pedido de opinión mediante Oficio 196-2020/-2021/CISPCD-CR- (P.O). remitido el 17 de junio de 2020.

f) **Opiniones ciudadanas recibidas y remitidas por la Oficina de Participación Ciudadana del Congreso de la República.**
Visto el reporte de opiniones recibidas y que obra en el expediente virtual del PL. 5286/2020-CR del portal web del Congreso, NO se aprecian opiniones de ciudadanos sobre el referido proyecto de Ley[2].

4.1.1.2. A la fecha de elaboración del presente dictamen remitieron sus opiniones las siguientes entidades:

a) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables[3].** Remitió su opinión institucional mediante OFICIO N° D001063-2020-MIMP-SG, del 20 de junio de 2020, firmado por la señora Silvia Ynes Ruiz Zarate, Secretaria General

---

[2] Ver enlace:
http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=0239FD596174D2AF0525856E005785E9&View=yyyy&Col=zzzzz

[3] Ver opinión en el siguiente enlace:
http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_5286/opinion_5286_mujer_zip.pdf

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:18:34-0500

del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, adjuntando la NOTA N° D000134-2020-MIMP-DVMPV, del viceministerio de Poblaciones Vulnerables, que adjunta el INFORME N° D000031-2020-MIMP-DGFC elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad, en el que opinan **FAVORABLEMENTE** de la propuesta del proyecto 5286/2020-CR, aun cuando no contenga materias que son de competencia exclusiva de dicho sector:

"...la modificatoria busca adicionar 04 productos alimenticios (Quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos) que deben ser adquiridos por los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria y por todos los organismos del Estado, en las regiones o localidades donde exista la producción y siendo que el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria ya dispone que productos alimenticios (Anchoveta, papa y yuca) deben ser adquiridos por los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria y por todos los organismos del Estado, el incorporar otros alimentos (con la modificatoria del artículo 2 de la Ley 27767) no perjudica, sino por el contrario, beneficia a los campesinos, pequeños productores locales individuales u organizados, microempresas agroindustriales de la región que producen dichos alimentos (...) la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO señala que, la alimentación es un derecho humano, corresponde a los Estados respetar, proteger, promover, facilitar y materializar el derecho a la alimentación (...) El derecho a la alimentación no es el derecho a ser alimentado sino, primordialmente, el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad, por ello, la propuesta normativa al incluir alimentos nutritivos contribuye a la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad, las cuales vienen siendo atendidas por el estado (...) Al mismo tiempo, el proyecto contribuye al crecimiento económico de las regiones a través de la adquisición de los productos locales y regionales, así como a las familias dedicadas a dichas actividades económicas (...) Sin embargo, el proyecto no contiene materias que sean de competencia de esta Dirección General, por lo que consideramos que se debe de solicitar el pronunciamiento del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-MIDIS y el Ministerio de Agricultura y riego el marco de sus funciones y competencias".

b) **Ministerio de Producción**[4]**.** Remitió su opinión institucional mediante OFICIO Nº 00000950-2020-PRODUCE/SG, del 16 de julio de 2020, firmado

[4] Ver opinión en el siguiente enlace:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:19:44-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

por el señor Fernando Alarcón Díaz, Secretario General del Ministerio de Producción, adjuntando el Informe N° 386-2020-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el que concluyen por la **VIABILIDAD** de la propuesta en el extremo referido a los productos hidrobiológicos:

"...el Ministerio de la Producción es competente en pesquería, acuicultura (...) Es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran empresa (...) Es competente de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiemos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción (...) el/la Viceministro/a de Pesca y Acuicultura ejerce las siguientes funciones: i) Promover el diseño y desarrollo de mercados y actividades productivas vinculadas al ámbito pesquero y acuícola, generando una mayor competitividad, inversión e inclusión social; y, ii) Promover el consumo de recursos hidrobiológicos y de aquellos derivados con valor agregado; respectivamente (...) En tal sentido, corresponde emitir opinión sobre el proyecto de Ley, en el extremo vinculado al ámbito de las competencias del Ministerio de la Producción.

***De la opinión del Programa a comer pescado**: Es necesario incluir y ampliar la oferta de productos que se pueden comprar de manera directa considerando la gran variedad de especies y presentaciones de productos Hidrobiológicos (...) Es necesario para la adquisición de productos hidrobiológicos mantener un estándar de calidad a través de un seguimiento continuo y directivas de prevención ante la contaminación y prevención en el marco de la presente emergencia Sanitaria Covid-19. Se recomienda el fomento del consumo de todas las variedades de productos hidrobiológicos y no solo de anchoveta, a través de los programas sociales en general que tengan la apertura de disponibilidad a través del Programa de Complementación Alimentaria. Se recomienda trabajar con el registro de pescadores artesanales y Productores Acuícolas formalizados y registrados en el Ministerio de la Producción, lo cual beneficiaría a lo propuesto en la modificatoria del Articulo 2 de la Ley 27767. Se recomienda impulsar el consumo de productos hidrobiológicos según la región de procedencia y disponibilidad y facilidad de acceso sobre todo a la población en general.*

---

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_5286/opinion_produce.pdf

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:20:13-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

[Proponen el siguiente texto]

Artículo 2.- Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales

Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria; creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, para tiempos normales o estados de emergencia, adquieren obligatoriamente ***productos hidrobiológicos, en estado fresco*** *o elaborado en conservas, seco-salado o salpresa,* ***empacado al vacío****, así como preferentemente papa, yuca, quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o localidades donde exista la producción.*
(...)
Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales (...) a los campesinos, nativos, productores individuales, ***pescadores artesanales, productores acuícolas y Mypes conserveras formalizados*** *y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio, calidad, inocuidad del producto más favorable.*

De la opinión de la Dirección de Cooperativas e Institucionalidad de la Dirección General de Desarrollo Empresarial *(...) las medidas contenidas en el Proyecto de Ley N° 5286-2020-CR, en el extremo a productos agrícolas es materia de competencia del Ministerio de Agricultura y Riego, por tanto, corresponde a dicho sector analizar la viabilidad técnica y legal de la iniciativa legislativa".*

4.1.2. Proyecto legislativo 5962/2020-CR.

Se solicitó opinión a los siguientes sectores e instituciones:

a) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.** Mediante Oficio 295-2020-2021-CISCD-CR-(PO), remitido el 17 de agosto de 2020.

b) **Ministerio de Economía y Finanzas**. Mediante Oficio 296-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 17 de agosto de 2020.

c) **Programa Nacional de Alimentación Escolar Qaliwarma**. Mediante Oficio 297-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 17 de agosto de 2020.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:21:22-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

d) **Ministerio de Producción**. Mediante Oficio 298-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 17 de agosto de 2020.

e) **Ministerio de Agricultura y Riego.** Mediante Oficio 299-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 17 de agosto de 2020.

f) **Opiniones ciudadanas recibidas y remitidas por la Oficina de Participación Ciudadana del Congreso de la República.**
Visto el reporte de opiniones recibidas y que obra en el expediente virtual del PL. 5962/2020-CR del portal web del Congreso, NO se aprecian opiniones de ciudadanos sobre el referido proyecto de Ley[5].

A la fecha de elaboración del presente dictamen no se han recibido opiniones sobre el proyecto bajo estudio.

4.2. Análisis técnico-jurídico

4.2. 1.a. Antecedentes e iniciativas legislativas similares

En la Legislatura 2011-2016 se presentó el proyecto de Ley 751/2011-CR[6], que proponía modificar el artículo 2° de la Ley 27767, incorporando como productos alimenticios a ser adquiridos directamente también a la **quinua, cañihua, charqui y chalona**. Dicho proyecto fue dictaminado favorablemente por la Comisión Agraria el 18 de junio de 2012, y estuvo en Orden del Día desde el 27 de agosto de 2013 sin ser debatido por el Pleno del Congreso. Tenía el siguiente texto sustitutorio:

> *"Artículo 2.- Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales*
>
> *Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado adquieren, obligatoriamente anchoveta elaborada en conservas, seco-salada o salpresa; preferentemente papa en la costa y en la sierra y yuca en la selva;* ***así como quinua, charqui y chalona en los lugares donde predomina su producción y consumo.***

---

[5] Ver enlace:
http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=D095B223E923ABFB052585C200587D90&View=yyyy&Col=zzzzz

[6] Ver proyecto en el siguiente enlace:
http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/e531a05845f1ba50052579870076d271/$FILE/PL00751160112.pdf

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:21:47-0500

Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorables".

En la Legislatura 2016-2021, aparte de los proyectos de Ley bajo estudio en el presente dictamen, se presentó la **iniciativa legislativa 1825/2017-CR**, presentada el 25 de agosto de 2017, y que proponía modificar el artículo 2 de la Ley N° 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para precisar la incorporación de anchoveta en forma natural o procesada en sus diversas presentaciones con base en omega 3, en la adquisición de productos alimenticios a cargo de entidades de gobiernos nacional o local. Esta iniciativa tuvo dictamen favorable de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del 17 de diciembre de 2018, faltando el dictamen de la Comisión de Mujer y Familia (segunda dictaminadora) para su pase a la Orden del Día.

El texto del dictamen aprobado en esa ocasión es el siguiente:

"Artículo 2.- Adquisición directa de productos alimenticios en todos los niveles de gobierno

Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado ***en cualquier nivel de gobierno: nacional, regional o local*** *adquiere obligatoriamente* ***anchoveta en estado fresco o procesada en sus diversas presentaciones con base en omega 3;*** *así como, preferentemente papa en la costa y en la sierra; y, yuca en la selva.* ***Predominando el enfoque intercultural.***

Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorable. ***En todos los casos, los proveedores deben cumplir con las normas sanitarias establecidas en la Ley".***

En este estado, y luego del interregno parlamentario, en la Legislatura 2020-2021 y por acuerdo de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, adoptado en la décima segunda sesión ordinaria del 27 de julio de 2020, es que se solicita mediante Oficio 287-CISPD/2020-2021-CR del 12 de agosto de 2020, dirigido al Presidente del Congreso de la República, el retorno del dictamen recaído en el proyecto de ley 1825/2017-CR, a fin de ser sometido a nuevo estudiado y

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:25:52-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

acumulación con iniciativas similares ingresadas a esta comisión y dar cumplimiento con los principios de homogeneidad, completitud y coherencia que para el contenido de la ley prevé el Manual de Técnica Legislativa aprobado por Acuerdo de Mesa 242-2012-2013/MESA-CR. A la fecha de elaboración del presente dictamen, se espera la decisión administrativa solicitada.

Asimismo, como iniciativas similares, el 24 de julio de 2020 se presentó el **proyecto de Ley 5859/2020-CR**, que propone modificar el artículo 2 e incorporar un artículo 7-A a la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria a fin de promover las compras estatales de productos alimenticios en el marco de estado de emergencia o situaciones de emergencia. **Esta iniciativa fue decretada e ingresada a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 31 de julio de 2020, en calidad de única comisión dictaminadora**.

El texto de dicha iniciativa es el siguiente:

"Artículo 2.- Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales

Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado adquieren obligatoriamente anchoveta elaborada en conservas, seco-salada o salpresa, así como preferentemente papa en la costa y en la sierra, y yuca en la selva. Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorables."

Excepcionalmente, en caso de declaratoria de estado de emergencia nacional o situaciones de emergencia, los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, y, los organismos del Estado quedan facultados para realizar compras directas de los productos alimenticios locales o regionales, señalados en el artículo 1 de la presente ley; así como, de otros productos alimenticios nacionales de primera necesidad que conforman la Canasta Básica Familiar, a fin de facilitar la asistencia alimentaria."
(...)

Artículo 7-A.- Uso de los recursos

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:27:06-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

Los titulares de programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, y, de los organismos del Estado, según corresponda, son responsables del uso y destino de los recursos comprendidos en la aplicación de la presente ley, conforme a la normatividad vigente.

La información sobre las contrataciones de productos alimenticios nacionales efectuadas en el marco de la excepcionalidad señalada en el tercer párrafo del artículo 2 de la presente ley, a remitirse a la Contraloría General de la República se efectuará conforme a las disposiciones que resulten aplicables para tal efecto".

4.2.1.b. Cuadro comparativo entre la Ley vigente y las propuestas legislativas bajo estudio

Texto vigente LEY 27767 (modificada por Ley 29367)	PL. 5286/2020-CR	PL. 5962/2020-CR
Artículo 2.- Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales	Artículo 2: Adquisición directo de productos alimenticios locales o regionales	Artículo 2: Obligatoriedad de la adquisición de productos alimenticios locales o regionales
Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, creados o por crearse, desarrollados, o ejecutados por el Estado adquieren obligatoriamente anchoveta elaborada en conservas, seco-salada o salpresa, así como preferentemente papa en la costa y en la sierra, y yuca en la selva.	Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria; creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, **para tiempos normales o estados de emergencia,** adquieren obligatoriamente **anchoveta o pescado en estado fresco** o elaborado en conservas, seco-salada o salpresa, así como preferentemente **papa, yuca, quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o localidades donde exista la producción. Para el caso del cacao y sus derivados se exigirá una pureza no menor del 80%.**	Todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria; creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, adquieren obligatoriamente **pescado de río o mar, fresco o elaborado** en conservas, seco-salada o salpresa, **así como preferentemente; legumbres, cereales, hortalizas; productos cárnicos y lácteos agropecuarios y sus derivados respectivos producidos en cada región y/o localidades donde exista la producción**.
Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales	Todos los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales	Los organismos del Estado adquirirán prioritariamente en forma directa productos alimenticios **y sus derivados**

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:29:13-0500

o regionales a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorables.	o regionales, **no menor al 30% del total,** a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, en condiciones de precio y calidad más favorables.	**producidos en cada región**, por los campesinos y agricultores nativos, productores locales individuales u organizados y microempresas agroindustriales de las regiones que utilizan insumos de la zona, **y de carecer lo requerido en la misma región se complementará su adquisición con los productores nacionales**, en condiciones de precio y calidad más favorables.
Artículo 7.- De las sanciones El incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley constituye falta grave del servidor o funcionario público responsable de la entidad compradora, quien o quienes son sancionados previo proceso administrativo cuando corresponda y sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.		**Artículo 7.- De las Sanciones** El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley constituye falta grave del servidor público responsable de la entidad **contratadora**, a los que se le someterá a responsabilidad administrativo, cuando corresponda y sin prejuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiera lugar.

4.2.2. Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, y su modificatoria realizada por Ley 29367.

La Ley 27767, fue promulgada en junio de 2002, y tuvo como objeto regular la obligatoriedad en la adquisición de productos alimenticios nacionales de origen agropecuario e hidrobiológico, por parte de todos los Programas de Apoyo Alimentario y Compensación Social y de todos los organismos del Estado que utilicen recursos públicos. El artículo 2 de dicha ley delimito los productos a ser adquiridos en dos niveles:

a) Primer párrafo: Adquisición por los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria, de:

   a.1. Anchoveta elaborada en conservas, seco-salado o salpreso, de forma OBLIGATORIA.

   a.2. Papa (en la costa y sierra) y Yuca (en la selva), de forma PREFERENTE

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:29:55-0500

b) Segundo párrafo: Adquisición DIRECTA, por parte de los organismos del Estado, de productos alimenticios a los campesinos, pequeños productores locales individuales u organizados, microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, con EXCEPCIÓN de la anchoveta y sus derivados. Como se aprecia este segundo párrafo, dada su redacción, estaría centrada netamente en productos agropecuarios, a diferencia del primer párrafo centrado en la adquisición de la anchoveta y sus derivados, e incluso no considerando el objeto de la propia Ley 27767 que en su artículo 1 habla de la regulación en la obligatoriedad de adquisición de productos alimenticios nacionales de "origen hidrobiológico", término este más amplio y que abarca a otras especies de pescados diferentes a la anchoveta.

Posteriormente, mediante Ley 29367, promulgada en mayo de 2009, se modifica el artículo 2 de la Ley 27767 a fin de ampliar y precisar los conceptos usados. Así, se cambió el término "deberán obligatoriamente adquirir" por "**adquieren obligatoriamente**" incidiendo en que es una compra obligatoria por Ley, no implicando libre discrecionalidad del funcionario o servidor encargado de la adquisición de preferir otro recurso, que no sea la anchoveta en conservas, seco-salada o salpresa.

Asimismo, la referida Ley 29367 modificó el segundo párrafo del artículo 2 ampliando sus alcances y, con ello, permitiendo que todos los organismos del Estado **PRIORITARIAMENTE** adquieran de forma directa productos alimenticios **locales o regionales** a los campesinos, **nativos** (favoreciendo a productos y agricultores de comunidades nativas y pueblos originarios), productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región **que utilizan insumos producidos en la zona**, en condiciones de precio y calidad más favorables.

4.2.3. Recurso hidrobiológico "anchoveta" y necesidad de incluir otros productos hidrobiológicos para concordar el objeto de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, con su reglamento. Opinión favorable de PRODUCE.

Como se aprecia, el texto vigente de la Ley 27767, modifica por Ley 29367, solo tiene como único producto para adquirir obligatoriamente por los programas sociales de apoyo alimentario a la anchoveta y sus derivados (conserva, seco-salado o salpresa).

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:30:25-0500

El realce de adquirir este producto hidrobiológico tiene su asidero en sus comprobadas características nutricionales, las que incluso han sido parte de políticas implementadas por el Estado a fin de promocionar su consumo humano directo.

Parte de dichas políticas fue el Decreto Supremo 002-2007-PRODUCE (hoy derogado) que resaltó la importancia estratégica y de interés nacional que el Estado, a través del Ministerio de Producción, dio a la promoción para el consumo humano de la anchoveta.

En dicha norma el Estado reconoce el valor nutricional del recurso hidrobiológico denominado anchoveta, en sus variedades anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*), quedando fuera de toda duda razonable, su aporte para combatir la desnutrición y anemia en el país, resaltando su condición de alimento de calidad para el desarrollo humano integral, con la siguiente conclusión:

> *"Que, en el caso de la anchoveta, se ha comprobado su valor nutricional, principalmente en la etapa de la niñez, por lo que resultaría conveniente su distribución a nivel de los centros educativos estatales a cargo del Ministerio de Educación, y los centros de asistencia y ayuda social administrados por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (PRONAA), así como a los Institutos Armados adscritos al Ministerio de Defensa, las Fuerzas Policiales adscritas al Ministerio del Interior, los Centros Penitenciarios a cargo del Ministerio de Justicia (INPE), y los centros de salud y hospitales a cargo del Ministerio de Salud y al Seguro Social de Salud (ESSALUD) adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (ESSALUD), con el propósito de incorporar el consumo del referido recurso hidrobiológico, en la dieta diaria que se brinda a través de dichos establecimientos".*[7]

Si bien esta norma fue derogada, la prioridad en el consumo de la anchoveta se mantuvo al crearse el **Programa Nacional "A Comer Pescado"**, mediante Decreto Supremo N° 007-2012-PRODUCE, que resaltó las cualidades nutritivas y alimenticias de la anchoveta (Engraulis ringens) *"de muy alto nivel proteico, en razón de que su contenido de proteína es de alta calidad (aminoácidos esenciales), así como de grasa poli insaturada (omega 3 y omega 6) y determinadas vitaminas (B1, C), y minerales como hierro y fósforo; lo que los tipifica como alimentos que contribuyen a preservar la salud y el bienestar del ser humano, recomendándose su consumo desde la infancia".*

[7] Sétimo considerando del Decreto Supremo 002-2007-PRODUCE.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:30:52-0500

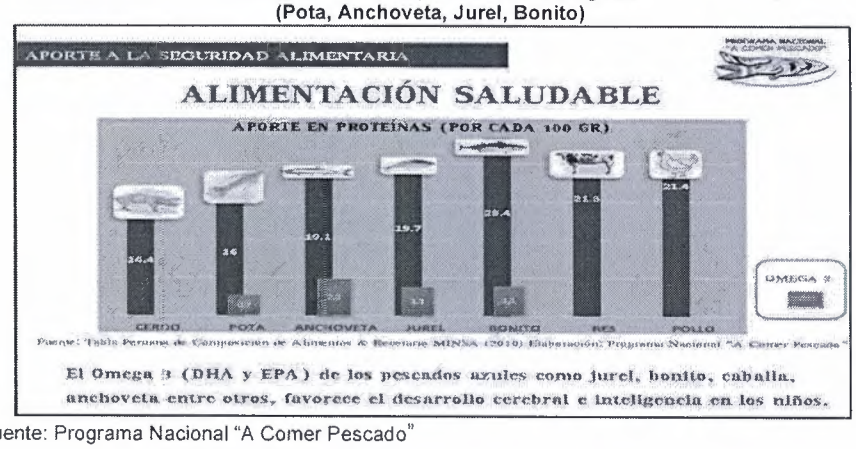
Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

Sin embargo, dadas las propuestas legislativas bajo estudio, y a dieciocho (18) años de vigencia de la Ley 27767, la comisión considera que las modificaciones que pretenden las iniciativas legislativas, y contando con la opinión favorable expresada por el Ministerio de Producción y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (expuestas en los incisos a y b del acápite 4.1.1.2 del presente dictamen) se hace necesario AMPLIAR la oferta de productos hidrobiológicos y su adquisición obligatoria por parte de los programas de apoyo alimentario, AMPLIAR la adquisición preferente tratándose de productos agropecuarios de las regiones (no solo papa y yuca como es actualmente) y AMPLIAR la prioritaria adquisición por parte de todos los organismos del Estado, de productos agropecuarios locales o regionales que usen insumos producidos en la zona, y ampliar que esta compra directa también se realice sobre productos hidrobiológicos favoreciendo a pescadores artesanales individuales o asociados.

El sustento de esta ampliación parte por retomar el sentido del objeto de la Ley 27767, cuyo artículo 1 establecía que era su objeto regular la obligatoriedad de la adquisición de productos alimenticios nacionales de origen agropecuario e "*hidrobiológico*", término mucho más amplio que excede al producto hidrobiológico "anchoveta" señalado en el artículo 2 de dicha Ley.

En ese sentido, al referirse a *"productos alimenticios hidrobiológicos"* estamos considerando a todas las otras especies marinas para consumo humano, cuyo valor proteico ha sido reconocido, desde el propio Ministerio de la Producción y del programa "A Comer Pescado", que posee todas las características para ser adquirido OBLIGATORIAMENTE también por los programas de apoyo alimentario (Ver Cuadro1).

CUADRO 1
Valor proteico de especies hidrobiológicas
(Pota, Anchoveta, Jurel, Bonito)



Fuente: Programa Nacional "A Comer Pescado"

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:31:36-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

Asimismo, también debemos considerar que el Decreto Supremo 002-2004-MIMDES[8], Reglamento de la Ley 27767, solo enuncia el término genérico "productos hidrobiológicos" en todo su texto no haciendo referencia o preferencia expresa al término "anchoveta". Estando a este desfase conceptual, entre la Ley y el Reglamento, es que la obligatoriedad en la adquisición obligatoria de la anchoveta, por parte de los programas de apoyo alimentario, no ha sido uniforme ni obligatorio en la práctica.

Si bien hubo un aumento en el consumo humano directo de anchoveta entre 2005 y 2011, con un pico de 125,000 toneladas métricas, equivalente al 1.75% de todas las anchovetas capturadas y 1.5% de todas las especies de peces capturados *"sin embargo, el consumo disminuyó notablemente cuando la obligación de compra por parte de entidades públicas fue eliminada, reflejando las preferencias del mercado. En años recientes, se destina al consumo humano directo aproximadamente 60,000 toneladas métricas, la mitad del pico de 2011".*[9]

Cabe considerar también que, para agosto de 2016, la captura de anchoveta para el consumo humano directo por parte de flotas de menor escala se ha ido reduciendo, pasando de 140 mil toneladas a 40 mil toneladas extraídas entre el 2011 y el 2015, según información del Comité de Pesca y Acuicultura de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI)[10].

Atendiendo a esta realidad, es que el Ministerio de Producción (en adelante PRODUCE), en su opinión remitida vía OFICIO Nº 00000950-2020-PRODUCE/SG, del 16 de julio de 2020, en la que adjuntan el Informe Nº 00000094-2020-PRODUCE/DPO, la Dirección de Políticas y Ordenamiento de la DGPARPA del DVPA, en la cual considera el pronunciamiento de la Unidad Ejecutora 003: Fomento al Consumo Humano Directo A comer Pescado, señalan que las propuestas de ADICIONAR nuevos productos hidrobiológicos a la obligatoriedad de compra por los programas de apoyo alimentario es pertinente.

> *"Es necesario incluir y ampliar la oferta de productos que se pueden comprar de manera directa considerando la gran variedad de especies y presentaciones de productos Hidrobiológicos (...) Es necesario para la adquisición de productos hidrobiológicos mantener un estándar de calidad a través de un seguimiento continuo y directivas de prevención ante la contaminación y prevención en el marco de la presente emergencia Sanitaria Covid-19. Se recomienda el fomento del consumo de todas las variedades*

[8] Recuperado en: https://munipuertoinca.gob.pe/PDF/LEYPCA2019.pdf
[9] http://www.iffo.net/es/anchoveta-peruana-%C2%BFpor-qu%C3%A9-es-utilizada-para-el
[10] Recuperado en: https://elcomercio.pe/economia/peru/sni-hubo-politica-consumo-humano-anchoveta-222924

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:32:15-0500

de productos hidrobiológicos y no solo de anchoveta, a través de los programas sociales en general que tengan la apertura de disponibilidad a través del Programa de Complementación Alimentaria".

Asimismo, PRODUCE propone añadir en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 27767, a nuevos operadores productores y ofertantes de productos no solo agropecuarios sino hidrobiológicos (**pescadores artesanales, productores acuícolas y Mypes conserveras formalizados**) para que sus productos puedan ser objeto de **compra prioritariamente y directa** por todos los organismos del Estado.

El sustento de dicha ampliación, a consideración de nuestra comisión, tiene asidero atendiendo a que, producto de la pandemia del COVID-19, la situación de incertidumbre económica para dichos pequeños productores agropecuarios o extractores de recursos hidrobiológicos hace necesario que las compras de sus productos adquieran mayor dimensión y necesidad social.

En opinión de PRODUCE esta inclusión de este sector en la Ley 27767 será beneficiosa porque hay una mayor ventaja de reactivación de las pequeñas economías y se trabajará directamente con pescadores artesanales, productores acuícolas, y Pymes conserveras formalizadas y registradas a través de un padrón institucional, con verificación de registros de sanidad e inocuidad mínima indispensable para garantizar calidad para el consumidor final.

Cabe señalar que PRODUCE, a través del Programa Nacional "A Comer Pescado", ya tiene un registro de Mypes conserveras formalizadas, por ello, las aplicaciones de las innovaciones legislativas propuestas serían factibles logrando garantizar también un importante impulso al pequeño empresario peruano.

Asimismo, recomiendan trabajar con el registro de pescadores artesanales y Productores Acuícolas formalizados y registrados en el Ministerio de la Producción, lo cual beneficiaría a lo propuesto en la modificatoria del Articulo 2 de la Ley 27767. Y, por último, recomiendan impulsar el consumo de productos hidrobiológicos según la región de procedencia y disponibilidad y facilidad de acceso sobre todo a la población en general.

Atendiendo a dichas recomendaciones y propuestas, PRODUCE propone incluir el término "***adquieren obligatoriamente productos hidrobiológicos, en estado fresco o elaborado en conservas, seco-salado o salpresa"***, en el primer párrafo del artículo 2 de la Ley 27767, y en el segundo párrafo del mismo artículo incluir "***pescadores artesanales, productores acuícolas y Mypes conserveras***

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:34:16-0500

formalizadas y ***"en condiciones de precio, calidad, inocuidad del producto más favorable".***

Al respecto, la propuesta del PL. 5286/2020-CR es la siguiente ***"adquieren obligatoriamente anchoveta o pescado en estado fresco o elaborado en conservas, seco-salada o salpresa***".

La propuesta del PL. 5962/2020-CR es incluir el siguiente texto: "***adquieren obligatoriamente pescado de río o mar, fresco o elaborado en conservas, seco-salada o salpresa"***.

En labor de concordancia, la comisión considera que el término ***productos hidrobiológicos***[11] resulta el adecuado, en tanto, agrupa a anchoveta, pescado de rio o de mar. Asimismo, se incluye que dichos productos estén en estado fresco o elaborado en conservas, seco-salado o salpresa.

En el segundo párrafo y acogiendo la propuesta de PRODUCE se incluye como nuevos actores beneficiarios de las compras estatales, en periodos normales o de emergencia y desastre a "***pescadores artesanales, productores acuícolas***" y ***"en condiciones de precio, calidad, inocuidad del producto más favorable".***

4.2.4. Adición de nuevos productos agropecuarios. Derecho a la alimentación. Opinión favorable del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Enfoque de interculturalidad y de inclusión social.

Como se aprecia del artículo 2 de la Ley 27767, los programas de apoyo alimentario no compran obligatoriamente sino de forma preferente, solo los productos agropecuarios de **papa** (en la costa y sierra) y **yuca** (en la selva), los demás organismos del Estado adquieren prioritariamente de forma directa los demás productos agropecuarios producidos por campesinos, nativos y otros bajo la condición de que hayan utilizado para producirlos insumos "producidos en la zona".

Al respecto, el proyecto legislativo 5286/2020-CR quieren ampliar los productos de adquisición preferente a los siguientes: **yuca, quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos**. Para el caso del cacao y sus derivados se exigirá una pureza no menor del 80%. Por su parte, el proyecto legislativo 5962/2020-CR

[11] De acuerdo con el glosario de términos previsto en el articulo 151 del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N 012-2001-PE de la siguiente manera:
"Productos hidrobiológicos. - Recursos sometidos a un proceso de preservación o transformación tales como: refrigerados, deshidratados, congelados, salados, marinados, ahumados, envasados, concentrados, proteicos, harinas aceites u otros productos elaborados o preservados de origen hidrobiológico sanitariamente aptos para su consumo y derivados del empleo de tecnologías apropiados."

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:34:46-0500

propone ampliar a los siguientes productos: **legumbres, cereales, hortalizas; productos cárnicos y lácteos agropecuarios y sus derivados respectivos**.

La comisión considera que el sentido de la Ley 27767, específicamente del primer párrafo del artículo 2, fue la de ser una norma especial y excepcional enfocada a beneficiar la adquisición obligatoria de determinados productos agropecuarios e hidrobiológicos (específicamente la anchoveta) para su consumo en programas de apoyo alimentario, y la adquisición de forma preferente de papa y yuca en determinadas zonas del país donde se produzca.

En ese sentido, adicionar una cantidad mayor de productos a esta parte de la Ley 27767 es factible siempre que no se desnaturalice su esencia excepcional, por ello, la adición de más productos debe hacerse priorizando su importancia nutricional e incidencia productiva en la zona de origen, pero sin llegar a establecer toda una generalidad de productos que haga inviable la norma.

Asimismo, debe considerarse que ya el segundo párrafo del artículo 2 permite la inclusión y adquisición prioritaria y directa (por todos los organismos del Estado) de otros productos agropecuarios diferentes a la papa y yuca, siempre que para su producción se haya usado insumos de la zona o localidad. Y ejemplos de la aplicación este tipo de compras de productos lo podemos encontrar en varios procesos[12] hechos al amparo de la Ley 27767. (Caso de la Municipalidad Provincial de Satipo. Bases Administrativas del Proceso de Adquisición de Productos Alimenticios N° 002-2007-CA/MPS[13], en la que están adquiriendo morón de trigos, quinua perlada, haba seca entera).

Estando a ello, la comisión considera también que las propuestas confluyen en fortalecer el **derecho a la alimentación, reconocido como un derecho fundamental innominado** fundado en la dignidad humana (Art. 3 Constitución Política[14]), en concordancia con el deber del Estado de apoyar preferentemente el desarrollo agrario (Art. 88 Constitución Política) y a los compromisos asumidos por el Estado al firmar tratados internacionales (Art. 55 Constitución Política) que reconocen el derecho humano a la alimentación adecuada:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

---

[12] Recuperado en: https://municaylloma.gob.pe/descargar/81/pca-2020/2175/bases-de-adquisicion-n-001-2020.pdf
[13] Recuperado en: http://docs.seace.gob.pe/mon/docs/procesos/2007/001155/000396_MC-1-2007-CA_MPS-BASES.doc
[14] Artículo 3.- Derechos Constitucionales. Números Apertus
La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:36:33-0500

"Artículo 25
*1. **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**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."*

- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1978

"Artículo 11
*1. **Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."*

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha desarrollado el contenido y obligación de los países miembros de respetar y cumplir y fortalecer el derecho a la alimentación, y participó apoyando la elaboración de una de las primeras normas sobre LEY MARCO DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA. Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012.

En este proceso de elaboración se consolidó la definición sobre el derecho a la alimentación que ya se estaban incorporando en instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes de derechos humanos, como los citados anteriormente, siendo el más innovador el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que abordó este derecho de forma más exhaustiva.

Con esta norma internacional, el derecho a la alimentación resultó jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto, cuyo artículo 2° obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos enumerados en el Pacto.

"El derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre fueron reafirmados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 que también instó a encontrar mejores formas de aplicación de los derechos en materia de alimentación y exhortó a todos los Estados a ratificar

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:37:03-0500

el Pacto. Fue en esa instancia que los Jefes de Estado aprobaron una declaración reafirmando el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Además, se comprometieron "a consagrar su voluntad política y su dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre (...) desde 2006, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha prestado apoyo a los países que desean adoptar un enfoque para la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos.

En el marco de una estrategia de desarrollo nacional, se considera fundamental prevenir el hambre, combatir la pobreza, reforzar el rol de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, así como promover el desarrollo económico con equidad, y la creación de oportunidades y capacidades de las personas para mejorar su calidad de vida. Habida cuenta de que las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y guardan relación directa con la pobreza, al igual que con el desempleo, el ingreso de las personas, la educación, la salud y la nutrición, y con las pérdidas que experimenta la agricultura provocadas por factores climáticos adversos; es necesario adoptar políticas integrales de carácter multisectorial e interdisciplinario".[15]

Estando a estos objetivos y propósitos, la comisión considera que para incluir nuevos productos agropecuarios o hidrobiológicos como de obligatoria, preferente o prioritaria atención en su adquisición, ésta se haga dando preponderancia al valor nutricional, proteico y alimentación de calidad que otorguen dichos productos. Sin embargo, dado que esta información en detalle y precisa implica una especialización en temas agrícolas o de producción, la valoración que realicemos se hará desde el aspecto de la inclusión social que es nuestra competencia.

Así entonces, de la información genérica conseguida, en concordancia con el principio de especialización en temas de inclusión social, tenemos los siguientes datos:

La quinua: En 2018 la producción de quinua se centró 5 regiones: Puno (38,9 mil TM), Ayacucho (21,2 mil TM), Apurímac (9,3 TM), Cusco (4,2 TM) y Arequipa (3,9 mil TM).[16]

---

[15] Recuperado en:
http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/doc/Ley_Marco_DA_Parlartino.pdf
[16]Recuperado en:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:37:44-0500

Según el Ministerio de Agricultura la región puneña produce el 58% de todo el grano andino; unas 36 mil toneladas al año, es decir, unos 700 mil sacos de grano. Más lejos, le siguen Ayacucho con 21%, y Apurímac con 8%. Estas cifras han convertido al Perú en el primer productor y exportador de quinua en el mundo *"Los beneficios de este grano de alto valor nutritivo, que aporta proteínas, ácidos grasos insaturados y minerales, tampoco han llegado a la mesa de estos hogares. Los datos del Ministerio de Salud (Minsa) revelan que cinco de cada 10 niños menores de tres años tienen anemia y tres de cada 10 padecen de desnutrición crónica".*[17]

Conforme lo ha señalado la propia Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la quinua es un alimento con altas cantidades de proteínas, vitaminas y omega, que proveen beneficios para la salud y combate la desnutrición.[18]

Sobre los otros productos agropecuarios propuestos, la comisión acoge la opinión favorable del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre el PL. 5286/2020-CR, remitida mediante OFICIO N° D001063-2020-MIMP-SG, que adjunta el INFORME N° D000031-2020-MIMP-DGFC elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad, en el que señalan:

> *"... el incorporar otros alimentos (con la modificatoria del artículo 2 de la Ley 27767)* ***no perjudica, sino por el contrario, beneficia a los campesinos, pequeños productores locales individuales u organizados, microempresas agroindustriales de la región que producen dichos alimentos*** *(...) la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO señala que, la alimentación es un derecho humano, corresponde a los Estados respetar, proteger, promover, facilitar y materializar el derecho a la alimentación (...) El derecho a la alimentación no es el derecho a ser alimentado sino, primordialmente, el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad, por ello, la propuesta normativa al incluir alimentos nutritivos contribuye a la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad, las cuales vienen siendo atendidas por el estado (...)* ***Al mismo tiempo, el proyecto contribuye al crecimiento económico de las regiones a través de la adquisición de los productos locales y***

https://alertaeconomica.com/produccion-de-quinua-crecera-99-en-2019/#:~:text=La%20producci%C3%B3n%20nacional%20de%20quinua,de%20los%20mercados%20de%20EE.&text=En%202018%20las%20exportaciones%20alcanzaron,95%2C9%25%20en%20valor.

[17] Recuperado en: https://ojo-publico.com/1271/uno-de-los-mayores-productores-de-quinua-en-el-peru-convive-con-la-desnutricion

[18] Recuperado en: https://www.inia.gob.pe/2019-nota-150/

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:38:25-0500

regionales, así como a las familias dedicadas a dichas actividades económicas *(...)".*

Asimismo, considerando los estragos económicos y merma a la producción agropecuaria que la epidemia del Covid-19 ha tenido y tendrá a futuro, como la caída del PBI agropecuario del 2020 con pérdidas por S/. 1,611 millones y la limitada acción de medidas para casos de emergencia sanitaria o desastres naturales previstos en la Resolución Ministerial 027-2016-PCM, que fija los Lineamientos para la Adquisición, Almacenamiento y Distribución de Alimentos para la Atención de Emergencias o Desastres, y que la pandemia del Covid-19 excedió a las capacidades de los gobiernos locales (Identificación de la Canasta Básica Familiar) es que consideramos pertinente las innovaciones legislativas propuestas que adicionan la adquisición preferente de papa, yuca y otros productos más como la **quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o localidades donde exista la producción, considerando el enfoque de interculturalidad y de inclusión social.**

Sobre la adición de legumbres, cereales, hortalizas, productos cárnicos y lácteos agropecuarios y sus derivados respectivos, estos no han sido objeto de opinión por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, siendo así no han sido considerados en la fórmula legal hasta, en tanto, no haya sobre dicha iniciativa.

El agregado de enfoque de interculturalidad y de inclusión social se hace necesario a fin de que las autoridades y funcionarios responsables que participan en los procesos de adquisición de productos, dentro del marco de la Ley 27767, lo realicen apreciando el contenido de identificación sociocultural de los proveedores locales (principalmente si son campesinos o nativos) y beneficiarios (estudiantes, poblaciones vulnerables) de la región o localidad con sus particularidades y respectiva cosmovisión, de su identidad cultural que debe ser valorada y apreciada en el proceso de adquisición de sus productos.

Cabe señalar también que el agregado de esta perspectiva de interculturalidad e inclusión social se realiza por recomendación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, hecho mediante Oficio 995-2017-MIDIS/DM del 11 de diciembre de 2017, cuando emitieron opinión técnica sobre el proyecto de Ley 1825/2017-CR, al considerar que *"La propuesta normativa no incorpora la mirada intercultural que deben tener los programas sociales (...) se concluye que la iniciativa no resulta viable"*. Considerando ello, es que el dictamen de esa iniciativa y elaborado en esa oportunidad incluyó el siguiente texto: **"Predominando el enfoque intercultural"** en las adquisiciones preferentemente de papa en la costa y en la sierra; y, yuca en la selva.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:39:16-0500

4.2.5. Inclusión y distinción del supuesto de adquisición de productos en situaciones de emergencia.

Vista la propuesta legislativa 5286/2020-CR, pretende que, **para tiempos normales o estados de emergencia**, todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria adquieran obligatoriamente anchoveta o pescado en estado fresco o elaborado en conservas, seco-salada o salpresa, así como preferentemente papa, yuca, quinua, plátano, cacao, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o localidades donde exista la producción.

Al respecto, la comisión considera que, por técnica legislativa, dicha propuesta debe modificarse porque establece una misma consecuencia para situaciones diferentes, lo que contradice la propia medida legislativa pues la hace ilógica en el fondo.

En ese sentido, consideramos que, en párrafo adicional, debe legislarse para los supuestos en casos de emergencia sanitaria o desastre natural estableciendo consecuencias diferentes a situaciones normales u ordinarias, precisamente, dada la urgencia en aplicar medidas directas que tienen otro proceso (más expeditivo) dada dicha coyuntura imprevisible y urgente.

En este caso se propone la siguiente redacción, como tercer párrafo del artículo 2 de la Ley 27767:

> *"**En situaciones de emergencia**, los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria **pueden adquirir en forma directa** a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados, **pescadores artesanales, productores acuícolas** y microempresas agroindustriales de la región, **los productos locales o regionales considerados en el presente artículo y otros productos alimenticios nacionales indispensables para cumplir con la asistencia alimentaria**."*

4.2.6. Sobre la propuesta de adquisición no menor al 30% del total de la producción, a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona,

Esta propuesta está contenida en la fórmula legal del PL. 5286/2020-CR. Al respecto, de la lectura de la exposición de motivos, y en aplicación del principio de congruencia legislativa, así como en aplicación por analogía del artículo 2 del Decreto Supremo Nº 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, que señala *"La exposición de motivos*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:40:12-0500

consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una ***explicación de los aspectos más relevantes*** [interprétese de su fórmula legal]".

Estando a ello, no apreciamos en la exposición de motivos el sustento técnico-legal sobre la adquisición que deban hacer todos los organismos del Estado, prioritariamente y en forma directa, *"no menor del 30% de la producción"* de los proveedores.

Esta falta de precisión también fue advertida por el Ministerio de Producción (Oficina de Asesoría Jurídica) que, en su opinión técnico-legal, recomendó *"reforzar técnicamente los argumentos (...) referidos a la determinación de los porcentajes (No menor de... %) fijados respecto de (...) la adquisición prioritaria, en forma directa, de productos alimenticios locales o regionales, por parte de todos los organismos del Estado (...) incluir en la exposición de motivos (ii) la justificación de adquisición por parte de los organismos del Estado, de como mínimo el 30% a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona"*.

Dado que esta propuesta objetada implica una evaluación sustantiva y de fondo de la materia, no corresponde a esta comisión corregirla ni sustentarla como si fuera de mera forma, apariencia o formalidad.

Por último, y teniendo como antecedente al P.L 1825/2017-CR, que proponía reservar el 1% del presupuesto institucional de todos los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria para comprar obligatoriamente anchoveta con base en omega 3, dicha propuesta tuvo opinión desfavorable del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que señaló, en su opinión institucional (remitida vía Oficio 995-2017-MIDIS/DM), que *"La imposición del 1% del presupuesto a la compra de un único producto hidrobiológico, podría repercutir en la potestad que tiene el ejecutivo sobre la gestión administrativa y presupuestaria de los programas sociales (...) se concluye que la iniciativa no resulta viable."*

Así entonces, tomando en cuenta este racionamiento esbozado por el Poder Ejecutivo, existe en el presente caso también una imposición de compra "no menor a un determinado porcentaje" para todos los organismos del Estado, lo que podría ser interpretado por el Poder Ejecutivo como una afectación a su autonomía administrativa y presupuestaria. Estando a lo expuesto, no se incorpora en el texto final del presente dictamen dicha propuesta.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:41:42-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

5. Costo-Beneficio

La presente norma no irroga gasto al erario nacional, no crea entidades públicas ni bonos ni otorga beneficios tributarios o exenciones que puedan constituir iniciativa de gasto que este prohibida, conforme a lo señalado por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, no transgrede las competencias o funciones, específicas o compartidas, del gobierno nacional, regional o local contenidas en sus respectivas leyes orgánicas al no adicionar nuevas actividades que impliquen sanciones administrativas, civiles o penales.

Socialmente, la presente norma resulta beneficiosa en tanto, luego de 18 años de vigencia de la Ley 27767, se adicionan otros productos agropecuarios e hidrobiológicos, frescos o procesados, a fin de que sean adquiridos de forma obligatoria por los programas de apoyo alimentario creados por el Estado, ampliando la oferta a los productos actuales circunscritos a la anchoveta, papa y yuca.

Asimismo, la presente norma legisla sobre los casos de adquisición de forma directa de productos en estados de emergencia o desastre, priorizando y dando preferencia a la compra de los productos locales o regionales producidos por campesinos, nativos, productores individuales u organizados, pescadores artesanales, productores acuícolas y microempresas agroindustriales de la localidad donde los programas de apoyo alimentario dispongan de dichos alimentos. Esta necesidad legislativa se justifica por la crisis económica y social que ha originado la pandemia del Covid-19 en la población, principalmente, en los sectores productivos pequeños y medianos, y cuyos detalles han sido expuestos, tanto por los proyectos legislativos, como en el presente dictamen.

6. Efecto de la norma en la legislación nacional

La presente norma mantiene la naturaleza excepcional y específica del procedimiento de adquisición previsto en la Ley 27767. En ese sentido, su efecto modificatorio se limita a ordenar la adecuación del Reglamento vigente de la citada Ley, aprobado por Decreto Supremo 002-2004-MIMDES.

7. En la décima octava sesión ordinaria de comisión celebrada el 5 de octubre de 2020.

Durante el debate la congresista María Cristina Retamozo Lezama, adicionó que en situaciones de estados de emergencia los productos guarden también las medidas de seguridad sanitaria en su proceso de producción, inocuidad y no presenten riesgos para la salud, así como incluir que los procesos de adquisición

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:43:06-0500

de productos por el Estado se hagan con criterio de focalización adecuada y se rijan por los principios de igualdad de trato, transparencia, publicidad, y equidad.[19]

8. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad recomienda, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la APROBACIÓN de los proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 27767, LEY DEL PROGRAMA NACIONAL COMPLEMENTARIO DE ASISTENCIA ALIMENTARIA, PARA AMPLIAR LA COMPRA DIRECTA DE PRODUCTOS O BIENES LOCALES CONSIDERANDO LOS ENFOQUES DE INTERCULTURALIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL

Artículo único. Modificación del artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria.

Se modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, modificada por Ley 29367, con el siguiente texto:

> ***"Artículo 2. Adquisición directa de productos alimenticios locales o regionales***
>
> ***Los programas sociales de apoyo*** *y seguridad alimentaria, creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado en todos sus niveles de gobierno, adquieren obligatoriamente* ***productos hidrobiológicos en estado fresco*** *o en conservas, seco-salados o salpresas; así como preferentemente papa, yuca, quinua, plátano,* ***cacao****, legumbres y sus derivados respectivos en las regiones o* ***localidades*** *donde exista la producción,* ***considerando el enfoque de interculturalidad y de inclusión social. Para el caso del cacao o sus derivados se exigirá una pureza no menor al ochenta por ciento (80%).***

[19] Conforme a la propuesta contenida en la iniciativa legislativa de su autoría (proyecto de Ley 6170/2020-CR que se encuentra en estudio por la Comisión Agraria).: *"En la adquisición de los programas de compras públicas no es de aplicación la Ley de Contrataciones con el Estado, sin perjuicio de la aplicación de los principios de igualdad de trato, transparencia, publicidad, y equidad".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:43:56-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

Los organismos del Estado prioritariamente adquieren en forma directa productos alimenticios locales o regionales a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados, ***pescadores artesanales, productores acuícolas*** *y microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la* ***localidad****, en condiciones de precio, calidad,* ***inocuidad del producto*** *más favorable.*

En situaciones de emergencia, los programas sociales de apoyo y seguridad alimentaria pueden adquirir en forma directa a los campesinos, nativos, productores individuales u organizados, pescadores artesanales, productores acuícolas y microempresas agroindustriales de la región, los productos locales o regionales previstos en el presente artículo y otros productos alimenticios nacionales indispensables para cumplir con la asistencia alimentaria. Se debe verificar la calidad e inocuidad de los productos y el cumplimiento de las medidas sanitaria para evitar riesgos en la salud de los beneficiarios; así como respetar los principios de igualdad de trato, transparencia, publicidad y equidad en los procesos de adquisición.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de norma reglamentaria
El Poder Ejecutivo adecúa el Decreto Supremo 002-2004-MINDES, reglamento de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, a la modificación prevista en la presente ley **dentro de los treinta** (30) días contados a partir de su vigencia.

Lima, 5 de octubre de 2020.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
PRESIDENTA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER FIR 26705695 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2020 17:48:28-0500

ANGÉLICA MARÍA PALOMINO SAAVEDRA
SECRETARIA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:44:51-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TROYES DELGADO Hans FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 10:53:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAJONERO OLIVAS WILMER SOLIS FIR 22891145 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/10/2020 10:25:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AYASTA DE DIAZ Rita Elena FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/10/2020 21:17:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:46:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GALLARDO BECERRA Maria Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2020 22:57:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANTILLANA PAREDES ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/10/2020 10:49:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RETAMOZO LEZAMA MARIA CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/10/2020 08:25:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/10/2020 13:39:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: NOVOA CRUZADO Anthony Renson FIR 40999308 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/10/2020 16:02:01-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5286/2020-CR y 5962/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria, para ampliar la compra directa de productos o bienes locales considerando los enfoques de interculturalidad e inclusión social.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: TITO ORTEGA Erwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/10/2020 11:12:32-0500