PROYECTO DE LEY

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **Walter Benavides Gavidia**, integrantes del Grupo Parlamentario **Alianza Para el Progreso (APP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c), 75 y 76, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

LEY DE SOBERANIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley:
La presente ley constituye el marco legal para el diseño de las políticas públicas sobre soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional, ratificando el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de las personas, reconocido por los acuerdos internacionales en el que el Estado peruano es parte.

Artículo 2. Definiciones
Para efectos de la presente Ley, se aplican las definiciones siguientes:

1. **Soberanía alimentaria**: Define las políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, sobre la base de la pequeña y mediana producción, respetando la multiculturalidad y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, dirigiéndose políticas de Estado tendientes a favorecer al pequeño productor agrario.

2. **Seguridad Alimentaria y nutricional:** es el acceso físico, económico y sociocultural de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales.

Artículo 3. Ámbito de aplicación
De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la presente Ley, corresponde al Estado, en sus tres niveles de gobierno, evaluar, articular y reformular los planes

Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/06/2020 12:08:33-0500

y estrategias para reducir y eliminar la desnutrición y el hambre de la población. priorizando la más vulnerable.

Artículo 4. Principios rectores de la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria nutricional

Para el desarrollo de políticas públicas en soberanía alimentaria y, seguridad alimentaria y nutricional considera los principios siguientes:

a) **Descentralización.** El conjunto de políticas, planes y proyectos de seguridad alimentaria y nutricional, se ejecutan e implementan, de manera descentralizada en los tres niveles de gobierno, atendiendo preferentemente a las poblaciones vulnerables.

b) **Equidad.** Implica generar las condiciones necesarias para que la población en situación de desventaja tenga acceso seguro, oportuno y adecuado a los alimentos.

c) **No discriminación.** Efectivizar el derecho a una alimentación adecuada, sin distinción alguna de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, edad, lugar de residencia, condición económica o de cualquiera otra índole.

d) **Participación ciudadana.** Incentivar la participación de la población en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de seguridad alimentaria y nutricional y en las políticas sectoriales que de ella se deriven.

e) **Progresividad.** Promover de manera paulatina ~~progresiva~~ el cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada, respetando su contenido esencial.

f) **Solidaridad.** Promover la cooperación con las poblaciones que menos oportunidades tienen, con la finalidad de combatir la vulnerabilidad y riesgo a la inseguridad alimentaria.

g) **Sostenibilidad.** Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional bajo modelos socioeconómicamente sostenibles, que protegen los recursos naturales y la diversidad biológica y cultural del país.

h) **Transparencia.** Promover el acceso a información pública de las acciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional**,** fortaleciendo los canales y los mecanismos de control ciudadano.

Artículo 5. Lineamientos de acción para la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional

Los siguientes son lineamientos de acción para la promoción de la soberanía alimentaria y, seguridad alimentaria y nutricional:

a) Garantizar la producción o extracción de cantidades suficientes de alimentos inocuos y nutritivos de origen agropecuario e hidrobiológico.
b) Elevar los niveles de productividad, calidad, diversificación y

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/06/2020 12:09:23-0500

sostenibilidad de la producción y extracción de alimentos.

c) Promover el uso sostenible de los recursos naturales de agua, suelo, biomasa pesquera y biodiversidad en la producción de alimentos.
d) Reconocer el rol de la agricultura familiar y de los pescadores artesanales en la producción de alimentos y su aporte a la seguridad alimentaria y nutricional del país.
e) Asegurar que toda la población, especialmente la más vulnerable, cuente con recursos suficientes para acceder o producir para su consumo alimentos inocuos y nutritivos.
f) Incrementar los recursos en los hogares vulnerables a la inseguridad alimentaria a través del desarrollo de capacidades técnico-productivas para la generación de ingresos autónomos y emprendimientos, incremento de la empleabilidad, y acceso a mercados y a programas de compras públicas.
g) Desarrollar programas de alimentación y suplementación nutricional dirigidos a niños y niñas en la primera infancia y en edad escolar, gestantes y lactantes, adultos mayores y otra población vulnerable.
h) Asegurar el consumo adecuado de alimentos inocuos y nutritivos, con respeto a los hábitos alimenticios y con enfoque de pertinencia cultural.
i) Establecer sistemas de fiscalización de la inocuidad de los alimentos y de información sobre la composición de los alimentos procesados y etiquetado nutricional.
j) Implementar programas de orientación y educación alimentaria y nutricional y de provisión de alimentos saludables en centros educativos.
k) Promover y difundir la lactancia materna exclusiva y la provisión de servicios de atención al sobre peso y obesidad y otras formas de malnutrición en los establecimientos de salud, así como desarrollar un sistema nacional de vigilancia del estado nutricional de la población.
l) Asegurar la provisión de servicios de agua segura y saneamiento integral con prioridad en las zonas rurales y periurbanas.
m) Prevenir y mitigar crisis de inseguridad alimentaria derivadas de impactos del cambio y la vulnerabilidad climática, plagas y enfermedades, factores de mercado y situaciones de conflicto que pueden afectar la producción o extracción de alimentos.
n) Promover la biodiversidad a través de la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y otros instrumentos y políticas públicas, poniendo énfasis en la producción biodiversa de alimentos.
o) Promover ecosistemas saludables y apoyar la gestión sostenible de la tierra, el agua y los recursos naturales, así como mejorar la protección ambiental, la resiliencia de los sistemas agroalimentarios, y la eficiencia en el uso de los recursos naturales.
p) Otros que establezca el reglamento de la presente ley.

Artículo 6. Atención de emergencias alimentarias

Los mecanismos de coordinación interinstitucional e intergubernamental para

Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/06/2020 12:10:50-0500

Firmado digitalmente por: CARCAUSTO HUANCA Irene FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 22:24:03-0500

Firmado digitalmente por: MELENDEZ CELIS Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/06/2020 12:11:59-0500

Firmado digitalmente por: MELENDEZ CELIS Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2020 12:15:06-0500

atender las emergencias alimentarias son desarrollados en el reglamento de la presente ley.

<u>Artículo 7</u>. Informe al Congreso de la República

El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, presenta un informe por escrito antes del 15 de octubre de cada año al Congreso de la República, en el que consigna el avance en la implementación de las políticas públicas sobre seguridad alimentaria y nutricional.

Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ Mario Javier FIR 02881152 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 19:24:42-0500

Firmado digitalmente por: PEREZ MUMBELA Jhosept Amado FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 21:49:28-0500

Firmado digitalmente por: PEREZ ESPIRITU Lusmila FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 18:40:27-0500

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

Primera. - Del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021

El Ministerio de Agricultura expondrá los resultados y avances de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021, ante la Comisión Agraria del Congreso.

Segunda. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Agricultura y Riego, aprueba el Reglamento de la presente ley en un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su vigencia.

Firmado digitalmente por: RIVAS OCEJO Perci FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 15:59:17-0500

Firmado digitalmente por: OMONTE DURAND MARIA DEL CARMEN FIR 10308752 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 19:10:30-0500

Firmado digitalmente por: SANTILLANA PAREDES ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 18:18:42-0500

Dese cuenta.

Lima, 03 junio de 2020.

Ing. Walter Benavides Gavidia
Congresista de la República

Firmado digitalmente por: BENAVIDES GAVIDIA Walter FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2020 10:23:03-0500

Firmado digitalmente por: GONZALEZ CRUZ Moises FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/06/2020 21:15:06-0500

Firmado digitalmente por: HIDALGO ZAMALLOA Alexander FIR 24991918 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/06/2020 16:36:17-0500

Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Humberto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/06/2020 21:38:17-0500

Firmado digitalmente por: COMBINA SALVATIERRA CESAR AUGUSTO FIR 44709978 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2020 21:54:20-0500

Firmado digitalmente por: PUÑO LECARNAQUE NAPOLEON FIR 00115904 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2020 14:49:22-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Aspectos conceptuales de la soberanía alimentaria, seguridad alimentaria y nutricional

La seguridad alimentaria y nutricional es definida como el derecho de las personas a tener acceso oportuno y permanente a los alimentos a fin de satisfacer sus necesidades nutricionales. Los organismos multilaterales sostienen que la seguridad debe ser enfocada integralmente, y no solamente en el aspecto de la producción agrícola.

Al respecto, los investigadores del tema vinculado materia de la presente iniciativa legislativa sostienen que, *"[…] en el Perú, la seguridad alimentaria constituye un problema sobre todo de los grupos de bajos ingresos, es decir, de la mitad de la población. Por consiguiente, una política que priorice la seguridad alimentaria debe ser una política orientada a superar la pobreza y sus consecuencias".*[1]

En esa línea, Marcel Valcárcel[2], señala que se debe proteger y asegurar la producción nacional a efectos de satisfacer las necesidades alimenticias y nutricionales del sector de menores ingresos económicos qué nacional, lo cual responde a tres razones:

a) En primer lugar, porque el incremento de los precios de los alimentos no parece ser un fenómeno coyuntural, la tendencia al alza de los precios continua en ascenso.

b) En segundo lugar, porque una alta proporción de la población rural en situación de pobreza son precisamente los productores de alimentos y, aunque parezca contradictorio, representan una parte importante de la oferta total de alimentos de origen agrario que abastecen a las ciudades; por ello las políticas públicas deben orientarse a que este amplio sector de pequeños productores mejore sus condiciones de producción, de modo tal que se cumpliría al menos dos objetivos importantes: i) Aumentar la oferta de alimentos para el mercado nacional y ii) Mejorar los niveles de ingreso de esos productores.

c) En tercer lugar, porque estas medidas dinamizarán las economías regionales, contribuyendo al desarrollo descentralizado del país.

---

[1] VALCÁRCEL CARNERO, Marcel; *Petróleo, biocombustibles y seguridad alimentaria.* En: Análisis económico y social Coyuntura Marzo -Abril; 2009; Año 5; número 23; pág.17. Disponible en: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/47427/valcarcel.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Revisado el 22 de mayo de 2020.

[2] Ibidem, pág. 18 -19.

Por su parte, la FAO sostiene que *"Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana". Esta definición le otorga una mayor fuerza a la índole multidimensional de la seguridad alimentaria e incluye "la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo*]"[3].

Con relación a la soberanía alimentaria, cabe precisar que conceptualmente surgió en 1996 por Vía Campesina en Roma[4], con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Entendemos por este concepto la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo con objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria[5].

Asimismo, la FAO, expresa su coincidencia con *The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyéléni,* 2007 *(Food Secure* Canada, 2012)[6], al afirmar que la soberanía alimentaria descansa sobre seis pilares[7]:

1. Se centra en alimentos para los pueblos: a) Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. b) Insiste en que la comida es algo más que una mercancía.

2. Pone en valor a los proveedores de alimentos: a) Apoya modos de vida sostenibles. b) Respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos.

3. Localiza los sistemas alimentarios: a) Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. b) Rechaza el dumping y la asistencia alimentaria inapropiada. c) Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.

---

[3] GORDILLO, Gustavo; *Seguridad y Soberanía Alimentaria* (Documentos Base para Discusión), editada por la FAO (2013). Disponible en: http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf. Revisado el 23 de mayo de 2020.

[4] Se trata de un movimiento internacional que reúne a las organizaciones de campesinos, pequeños y medianos productores, comunidades indígenas, trabajadores agrícolas, entre otros grupos, vinculados a promover la agricultura familiar y sostenible. Esta organización estableció el concepto de soberanía alimentaria como el derecho de los pueblos a definir sus políticas agropecuarias y de producir alimentos a nivel local.

[5] VALCÁRCEL CARNERO, Marcel; ob. Cit. pág.16. Disponible en: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/47427/valcarcel.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Revisado el 22 de mayo de 2020.

[6] Revisar: https://foodsecurecanada.org/who-we-are/our-story/past-assemblies/assembly-2012

[7] GORDILLO, Gustavo; Ob. Cit. Disponible en: http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf. Revisado el 23 de mayo de 2020.

4. Sitúa el control a nivel local: a) Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. b) Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. c) Rechaza la privatización de los recursos naturales.

5. Promueve el conocimiento y las habilidades: a) Se basa en los conocimientos tradicionales. b) Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. c) Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.

6. Es compatible con la naturaleza: a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

En síntesis, la seguridad y la soberanía alimentaria promueven la necesidad de aumentar la producción y la productividad de los alimentos; dichos conceptos nos muestran que el problema central consiste en el acceso a los alimentos; por tanto, urge la necesidad de contar con políticas públicas que implementen y articulen la seguridad alimentaria y nutricional, para ello, consideramos impostergable contar con un marco normativo que impulse y articule las acciones en los tres niveles de gobierno a fin de asegurar el acceso y la disponibilidad de los alimentos, así como impulsar la producción y la productividad.

1.2 Derecho a la alimentación en el ordenamiento jurídico peruano

El derecho a la alimentación como tal tiene reconocimiento constitucional, en la medida que su regulación está previsto en los tratados internacionales suscritos por nuestro país; así se desprende del artículo 55 de la Constitución Política, el cual prescribe que los tratados celebrados por Perú forman parte del derecho nacional.

Asimismo, en la Cuarta Disposición Final y Transitoria, la Constitución señala que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre dichas materias ratificados por el Perú[8].

En ese sentido, el artículo 25 numeral 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos[9] establece que "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la*

[8] Este criterio, referido a que los tratados internacionales son fuente de derecho en el ordenamiento jurídico peruano ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en el expediente N° 00047- 2004-AI/TC, en el expediente N.° 01470-2016-PHC/TC.
[9] Aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 13282, en 1959.

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 u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".* El énfasis es nuestro.

De otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[10], en el numeral 1 del artículo establece que "*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 en las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento*".

En esa línea de análisis, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional ha establecido en que el derecho a la alimentación es un derecho que existe en el ordenamiento jurídico peruano, y en ese contexto ha identificado su estructura como derecho social y a delinear su contenido constitucionalmente protegido[11].

Al respecto, el Comentario General 12[12] del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, señala que el "[…] *derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole."*[13]

[10] Aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22129 en 1978, cuyo documento de adhesión de fecha 12 de abril de 1978.

[11] Sentencia recaída en el EXP. N.° 01470-2016-PHC/TC. Fundamento Jurídico N° 15. Disponible en: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/01470-2016-HC.pdf. Revisado el 22 de mayo de 2020.

[12] Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf. Revisado el 22 de mayo de 2020.

[13] Ibidem. Fundamento N° 6.

Siguiendo estas disposiciones el Tribunal Constitucional[14] ha delimitado el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la alimentación, así como los grados en que deben ser cumplidos progresivamente, para ello ha establecido los siguientes umbrales:

- **Alimentación de subsistencia:** Implica la obligación del Estado respecto al cumplimiento incondicionado del grado mínimo de provisión alimentaria que un ciudadano, que se encuentre en una situación de vulnerabilidad que le impida poder brindársela por sí mismo, debe tener garantizada para verse libre de padecer hambre y mantener sus funciones corporales. Sin tal nivel mínimo de provisión, los ciudadanos no podrían tener una existencia digna y no estarían en posibilidad de gozar sus demás derechos fundamentales. Se trata pues de garantizar el derecho a la alimentación a las personas en estado de vulnerabilidad.

- **Políticas programáticas de complementación alimentaria:** Este aspecto consiste en la materialización, realización o cumplimiento del derecho a la alimentación. En este nivel se desarrollan las políticas públicas en materia alimentaria, las cuales son aplicadas de manera progresiva por parte del Estado. En este umbral debe asegurarse el acceso permanente a medios de alimentación suficientes que permitan a los ciudadanos

- **Satisfacción de fines individuales en materia alimentaria:** En este umbral las acciones del Estado se orientan a satisfacer intereses alimentarios específicos de determinados individuos o grupo de individuos y no en función a alcanzar el aseguramiento alimentario de toda la comunidad en su conjunto.

En síntesis, el Tribunal Constitucional ha establecido que la concretización del derecho social fundamental a la alimentación es progresiva en tanto se desarrolla en función a umbrales de satisfacción, a la vez reconoce una obligación incondicional mínima del Estado en asegurar la provisión y acceso a alimentos que evitan padecer hambre.

Del desarrollo jurisprudencial detallado en los párrafos precedentes puede apreciarse que en el ordenamiento jurídico peruano no existe una norma **con rango de ley** que regule el tema referido a la soberanía alimentaria y, la seguridad alimentaria nutricional, no obstante que, nuestro país es suscriptor del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y miembro de organismos internacionales que tratan esta materia.

[14] En la sentencia recaída en el Expediente N.° 01470-2016-PHC/TC. Fundamento Jurídico N° 40. Disponible en: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/01470-2016-HC.pdf. Revisado el 23 de mayo de 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que existen varios decretos supremos emitidos por el Poder Ejecutivo que abordan esta temática, así tenemos:

- El Decreto Supremo 118-2002-PCM, que crea la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria.[15]
- El Decreto Supremo 066-2004-PCM, que aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015.
- El Decreto Supremo 102-2012-PCM, que declara de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional y crea la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Agricultura.
- El Decreto Supremo 021-2013-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021.
- El Decreto Supremo 008-2015-MINAGRI, que aprueba el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021.

Estos dos últimos instrumentos normativos, es decir, el Decreto Supremo 021-2013-MINAGRI, que aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 -2021 y el Decreto Supremo 008-2015-MINAGRI, que aprueba el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021, constituyen los dos ejes fundamentales sobre los cuales el Estado peruano, y en particular el Poder Ejecutivo, desarrolla su trabajo con relación a la seguridad alimentaria y nutricional, por ello, consideramos que es impostergable contra con una ley sobre esta materia, tal como lo ha venido sosteniendo la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Finalmente, debemos mencionar que la propuesta legislativa referida a regular la soberanía alimentaria, y la seguridad alimentaria y nutricional no es nuevo en el Parlamento Nacional, de hecho, contamos con antecedentes legislativos[16] que demuestran la preocupación de la representación nacional sobre la materia.

[15] Este decreto fue derogado por el artículo 9 del Decreto Supremo 102-2012-PCM, publicado el 12 octubre 2012.

[16] Así tenemos el Dictamen Favorable de la Comisión de Salud y Familia, recaído en los Proyectos de Ley 137/2016, 273/2016-CR, 684 2016-CR., Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobado por unanimidad en la 19 noviembre de 2016; el Dictamen de la Comisión Agraria recaído en el Proyectos de Ley 273/2016-CR, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobado por unanimidad el 11 de noviembre de 2016 y el Dictamen de la Comisión Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas recaído en el Proyecto de Ley 684 2016-CR. Se exoneró de dictamen por acuerdo de Portavoces el 14 junio de 2019.

1.3 Legislación comparada sobre la regulación de la seguridad alimentaria y nutricional

Los países de América Latina y el Caribe, desde cada una de sus realidades, han promovido y aprobado marcos jurídicos sobre el derecho a la alimentación en sus ordenamientos constitucionales, en leyes específicas o en ambos casos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1: Países de América Latina con leyes de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional

País	Legislación	Nombre	Objeto
Argentina	Ley Nº 26631	Acuerdo de Cooperación en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria entre la República de Argentina y la República Bolivariana de Venezuela	Establecer el marco institucional para cooperar en lo que concierne a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de las partes.
Bolivia	Ley N° 144	Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria	Normar el proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria para la soberanía alimentaria, estableciendo las bases institucionales, políticas y mecanismos técnicos, tecnológicos y financieros.
Brasil	Ley N° 11346	SISAN	Artículo 5: consecución del derecho humano a la alimentación adecuada, y de la seguridad alimentaria y nutricional requiere el respeto a la soberanía, que confiere a los países la primacía de sus decisiones sobre la producción y el consumo de alimentos.
Ecuador	Ley S/N	Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria	Establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente.

	Constitución	Constitución de la República	Artículo 281: establece que la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y que es obligación del Estado garantizar la autosuficiencia permanente de alimentos sanos y culturalmente apropiados a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.
Nicaragua	Ley N° 693	Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional	Garantizar el derecho de contar con los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos acordes a las necesidades vitales; que estos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente.
Uruguay	Ley N° 18832	Unidad Alimentaria de Montevideo	Artículo 2, letra c: Contemplar los objetivos sociales bajo los principios de servicio público, de garantía de calidad y seguridad alimentaria, así como contribuir en la consolidación de la soberanía alimentaria.
México	S/N	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria	Contribuir al desarrollo de capacidades de las personas y familias que se encuentran en comunidades de alta marginación, para que sean los principales actores en la apropiación de la problemática, la identificación de oportunidades y la búsqueda de soluciones para lograr su seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso.
Colombia	Proyecto de Ley 203/09 del Senado	Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Generar un marco legal de la SAN que establezca las bases para desarrollar una política SAN. Incorpora como principio de la ley que el Estado facilitará, hará efectivo, respetará y protegerá el derecho a la alimentación.
Honduras	D. N° 25-2011	Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Establecer el marco normativo para estructurar, armonizar y coordinar acciones de SAN que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población, priorizando grupos más vulnerables.

Guatemala	Decreto 32-2005	Ley del Sistema Nacional SAN	Considera como derecho de todos los guatemaltecos acceder a una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales y sociales, por lo que es necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional.

Fuente: Elaborado con base a la información contenida en el documento Seguridad y Soberanía Alimentaria, editada por la FAO (2013)

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En el ordenamiento jurídico peruano realizar el análisis costo - beneficio implica un método para conocer en términos cuantitativos el impacto y el efecto que tiene un proyecto de ley sobre diversas variables que afectan a la sociedad; así lo dispone la Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y, específicamente, el artículo 3° del Reglamento[17] de la referida ley, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

La referida norma establece que el análisis costo - beneficio es obligatorio en caso de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado, o leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental.

Sin perjuicio de lo antes señalado, cumplimos con indicar que esta iniciativa no genera gasto adicional al erario público, toda vez que la finalidad de la presente iniciativa legislativa es establecer el marco jurídico orientado a desarrollar políticas públicas vinculadas a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria y nutricional, ratificando el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de las personas, reconocido por los acuerdos internacionales en los que el Estado peruano es parte.

[17] **Artículo 3.- Análisis costo beneficio.**
3.1. *El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*
3.2. *El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*
3.3. *Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla*

En el siguiente Cuadro se aprecia la determinación de los involucrados y efectos, para ello se ha realizado un análisis cualitativo que identifica los efectos sobre las personas o los grupos de interés en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados[18], en caso de ser aprobada por el Parlamento Nacional.

CUADRO 2: Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Involucrados	Efectos directos[19]	Efectos indirectos[20]
Ciudadanos (población vulnerable)	○ Derecho al acceso a una alimentación de calidad, en cantidad y continuidad suficiente y culturalmente apropiada. ○ Se podrá observar los resultados de lo avanzado en la materia por el Estado, teniendo como línea base la implementación del plan 2013-2021.	○ Crear el acceso seguro, oportuno y adecuado a los alimentos. ○ Crear la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de seguridad alimentaria y nutricional y en las políticas públicas que de ella deriven.

[18] Cf. Guerra García, Gustavo y otros. Guía para la evaluación de proyectos de Ley. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013.

[19] Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma (Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 30).

[20] Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma. (Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p 31).

Productores agrarios, agricultores familiares, y comercializadores	Contarán con un marco normativo que les permita tener: ○ Producir sus alimentos, utilizando tecnologías que reconocen y toman en cuenta los conocimientos y las prácticas tradicionales, así como el esfuerzo de los distintos grupos en la generación de variedades.	○ Mejorará la producción y comercio lo cual derivará en mejores ingresos económicos. ○ Podrán mitigar los impactos de las sequías, desertificación, plagas, erosión de la diversidad biológica y la degradación de tierras y aguas. ○ Tendrán mejor calidad y producción de alimentos (orgánica y ecológica) para satisfacer las necesidades de la población, revalorando los saberes ancestrales de la producción y consumo de alimentos.
El Estado peruano (en sus tres niveles de gobierno)	○ Garantizar el acceso a una alimentación suficiente y adecuada, agua potable limpia, educación y a una vida con la mejor salud posible son derechos humanos e inalienables gracias a la aprobación de los derechos humanos económicos, sociales y culturales. ○ Priorizar la soberanía alimentaria como un objetivo fundamental del Estado; ○ Tomar las medidas y adoptar las decisiones políticas necesarias para garantizar la soberanía alimentaria de las generaciones actuales y futuras en el área de su mandato, sin afectar la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación de otros,	○ Crear los mecanismos que garanticen la articulación e incorporación de los intereses legítimos de los productores y consumidores en la formulación de las políticas acerca de la soberanía alimentaria. ○ Crear la necesaria coherencia y compatibilidad entre leyes, normas y reglamentos de distinto índole, dando la debida prioridad a la soberanía alimentaria adecuada como derecho humano ante otros intereses (comercio interior, exterior, aprobación de inversiones públicas y privadas, etc.) y evaluar el posible impacto de leyes, normas, planes estrategias y otras decisiones políticas a la soberanía alimentaria.

	especialmente de los demás países.	

Fuente: Elaboración Propia basado en el documento formulado por la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional. http://www.coeeci.org.pe/

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no deroga ni modifica norma alguna, pues su finalidad es establecer un marco legal para que el Estado peruano, en sus tres niveles de gobierno, desarrolle políticas públicas sobre soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, debido a que no existe una norma con rango ley que regule esta materia.

Esta propuesta se fundamenta en la Constitución Política del Perú como lo hemos desarrollado en la parte inicial de la exposición de motivos y, en los acuerdos jurídicos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 que reconocen el derecho a la alimentación como parte de los derechos humanos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décima Política de Estado**: Reducción de la pobreza.
- **Décima Quinta Política de Estado**: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.