

# AGENDA DE POLÍTICA ALIMENTARIA DE LA RED DE OLLAS COMUNES DE LIMA

15 acciones prioritarias para garantizar el derecho a la alimentación

#PorUnaNuevaPoliticaPúblicaAlimentaria



AGENDA DE POLÍTICA ALIMENTARIA DE LA RED DE  
OLLAS COMUNES DE LIMA  
15 acciones prioritarias para garantizar el derecho a la  
alimentación en la emergencia alimentaria  
Autor: Alain Santandreu, ECOSAD/Rikolto/RUAF

© Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana  
© Fundación Friedrich Ebert  
Camino Real 456 Torre Real Of. 901  
San Isidro - Lima - Perú  
Sitio web: <https://www.fes-peru.org/>  
Correo: [postmast@fes.org.pe](mailto:postmast@fes.org.pe)  
Representante: Sara Brombart  
Coordinación: María del Pilar Sáenz - Directora de  
Proyectos

Edición digital: Primera edición, noviembre del 2022  
Diseño y diagramación: Kipu Visual S.A.C.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del  
Perú N° 2022-11646

El contenido de esta publicación es responsabilidad  
exclusiva de los autores y no refleja necesariamente los  
puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.

El uso comercial de todos los materiales editados y  
publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está  
prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

# **AGENDA DE POLÍTICA ALIMENTARIA DE LA RED DE OLLAS COMUNES DE LIMA**

15 acciones prioritarias para garantizar el derecho a la alimentación

**#PorUnaNuevaPoliticaPúblicaAlimentaria**

Documento discutido en las asambleas interdistritales y aprobado en la Asamblea Metropolitana de la Red de Ollas Comunes de Lima realizada el 23 de julio del año 2022.

*La **Agenda de Política Alimentaria** que proponemos busca contribuir a un cambio radical en la forma en la que se conciben las políticas públicas para que garanticen el derecho a la alimentación de quienes hoy duermen cada noche sin comer lo suficiente.*

*Se basa en la experiencia de lucha desarrollada por la Red de Ollas Comunes de Lima desde el inicio de la pandemia de COVID-19 para acceder a alimentos saludables para los casi 250 mil personas que comen a diario en las ollas comunes.*

*Articula seis ejes de política pública alimentaria que involucran los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), al sector privado, a los agricultores familiares, a las agencias de cooperación, a la academia, a las ONG y a las organizaciones sociales.*

*Todas las acciones prioritarias que se proponen se sustentan en la práctica de la Red de Ollas Comunes, mostrando que es posible construir una **Nueva Política Pública Alimentaria** centrada en el mejor aprovechamiento de las fuentes de alimento y la promoción de oportunidades, y no solo en la entrega de alimentos y subsidios.*

*Pero la **Agenda Política Alimentaria** también es un llamado a conformar plataformas amplias, construidas con base a alianzas que ofrezcan soluciones duraderas que contribuyan a garantizar el derecho a la alimentación y sistemas alimentarios más justos.*

**¡Sin luchas no hay victorias!**

## Siglas

<b>AUP</b>	Agricultura Urbana y Periurbana
<b>CTA</b>	Comités de Transparencia y Acompañamiento
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
<b>FISE</b>	Fondo de Inclusión Social Energético
	Instituto Nacional de Estadística e Informática del
<b>INEI</b>	Perú
<b>INDECI</b>	Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú
<b>IEP</b>	Instituto de Estudios Peruanos
<b>MIDAGRI</b>	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego del Perú
<b>MIDIS</b>	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú
<b>MIMP</b>	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
<b>MINAM</b>	Ministerio del Ambiente del Perú
<b>MINCUL</b>	Ministerio de Cultura del Perú
<b>MINEDU</b>	Ministerio de Educación del Perú
<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud del Perú
<b>MTPE</b>	Trabajo y Promoción del Empleo del Perú
<b>MML</b>	Municipalidad Metropolitana de Lima
<b>PANTBC</b>	Programa de Alimentación y Nutrición para el Paciente con Tuberculosis y Familia del Perú
<b>PCA</b>	Programa de Complementación Alimentaria
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PRODUCE</b>	Ministerio de la Producción del Perú
<b>PRONAA</b>	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
<b>PNAEQW</b>	Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>RUNOC</b>	Registro Único Nacional de Ollas Comunes
<b>SEDAPAL</b>	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
<b>SENASA</b>	Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú
<b>SISFOH</b>	Sistema de Focalización de Hogares



# ÍNDICE

<b>1. La visión de política pública alimentaria del Estado</b>	9
1.1 El enfoque de las políticas sociales que implementa el Estado	10
1.2 Los programas alimentarios que implementa el Estado	11
1.3 La reglamentación de la Ley de ollas comunes	12
1.4 La política alimentaria en el discurso presidencial del 28 de julio	14
<b>2. La respuesta auto organizada y solidaria de las ollas comunes al hambre</b>	16
<b>3. La visión de política pública alimentaria de la Red de Ollas Comunes</b>	20
3.1 La construcción de una Agenda de Política Alimentaria	21
3.1.1 Una política pública anclada en el acceso a las fuentes de alimentos disponibles	21
<b>4. Las 15 acciones prioritarias de la Agenda de Política Alimentaria de la Red de Ollas Comunes</b>	23
Eje 1. Garantizar presupuesto público e implementar acciones de ayuda humanitaria para las ollas comunes	25
A. El problema	25
B. Las propuestas	27
1. Declarar la emergencia alimentaria de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 31360 e implementar un enfoque de ayuda humanitaria	27
2. Crear un Fondo de Contingencia para financiar los primeros momentos de una emergencia alimentaria	28
3. Aprobar presupuesto e implementar un programa alimentario temporal con enfoque de ayuda humanitaria	29
4. Actualizar un registro único de ollas comunes, implementar tarjetas alimentarias para la distribución y mecanismos de control que garanticen la transparencia en el uso de los recursos públicos	29
Eje 2. Articular y ampliar las donaciones que realizan las empresas prohibiendo la entrega de alimentos muy próximos a vencer y productos alimenticios	31
A. El problema	31
B. Las propuestas	33
5. Modificar la Ley de donaciones para que las empresas puedan recuperar impuestos por todas las donaciones que realizan, excluyendo a los productos alimenticios	33
6. Garantizar que los alimentos que se donan y exoneran impuestos no estén próximos a vencer	33
7. Coordinar las donaciones implementando una Mesa de Trabajo liderada por el MIDIS que elabore una Estrategia Nacional de Donaciones que articule las acciones en los territorios	34
Eje 3. Incentivar la recuperación de alimentos para disminuir pérdidas y desperdicios y mejorar el acceso a alimentos frescos	34
A. El problema	34
B. Las propuestas	35

8. Reglamentar la Ley N° 31477 y promover la recuperación de alimentos en mercados mayoristas, de abasto y en predios agropecuarios	35
9. Construir información sobre pérdidas, desperdicios y recuperación de alimento para orientar mejor las políticas públicas	36
Eje 4. Apoyar la agricultura familiar y promover la agricultura urbana para contribuir al acceso a alimentos sanos en los territorios	36
A. El problema	37
B. Las propuestas	39
10. Aprobar una Ley que reconozca y promueva la agricultura urbana y periurbana	39
11. Promover una producción limpia, alimentos sanos y libres de transgénicos	40
12. Reglamentar la Ley N° 31071 y promover la compra directa a las y los agricultores familiares incluyendo la compra de excedentes	40
Eje 5. Articular acciones integrales en los territorios	41
A. El problema	41
B. Las propuestas	41
13. Articular las acciones de asistencia, promoción y desarrollo que implementa el Estado a través de una Mesa de Trabajo permanente	41
Eje 6. Promover la alimentación saludable y la nutrición de quienes se alimentan en ollas comunes	42
A. El problema	42
B. Las propuestas	43
14. Garantizar el etiquetado frontal para alimentos con octógonos y alimentos importados con transgénicos	43
15. Promover los entornos alimentarios saludables y garantizar el consumo de alimentos saludables en las ollas comunes	44
<b>Bibliografía</b>	45

01

**LA VISIÓN DE POLÍTICA  
PÚBLICA ALIMENTARIA  
DEL ESTADO**

## 1.1 El enfoque de las políticas sociales que implementa el Estado

Vivimos en una democracia sin partidos con un Estado gestionado por “islas o archipiélagos tecnocráticos” que han orientado una política de cúneo económica neoliberal, por lo que no debería sorprendernos que desde la década de 1990, las políticas públicas alimentarias se hayan basado en la entrega de alimentos o subsidios económicos sin explorar otras estrategias.

En un texto publicado en el año 2005 por el Instituto de Estudios Peruanos-IEP, Martín Tanaka analizaba el gobierno de Alejandro Toledo alertando que “desde la primera mitad de los años noventa, en el Perú funciona una política sin partidos” impulsada por “actores marcados por la desideologización; el personalismo; la volatilidad, improvisación y precariedad de los liderazgos; el cortoplacismo de su racionalidad; y un excesivo pragmatismo” lo que hace imposible “hacer cálculos de mediano y largo plazo, y dificulta el desarrollo de conductas cooperativas” (Tanaka, 2005, pp. 22).

Casi 30 años después, seguimos viviendo en una “democracia sin partidos” (Levitsky & Cameron, 2003; Tanaka, 2004, 2005), en la que los sucesivos gobiernos se han dedicado a gestionar el Estado apoyados en “islas o archipiélagos tecnocráticos” y redes de expertos que le han dado cierta estabilidad institucional a un modelo de gestión pública caracterizado por la falta de visión estratégica y la implementación de políticas económicas neoliberales (Dargent, 2020; Tanaka, 2021).

En todo este tiempo, las políticas alimentarias han combinado la *focalización técnica* como el criterio para la identificación de los beneficiarios (a quiénes y dónde) con la *complementación alimentaria* como el enfoque que orienta la asignación de los recursos públicos (cuánto, qué y cómo).

La *focalización* se basa en la identificación selectiva de las y los beneficiarios para los programas y políticas sociales que abordan situaciones de carencia (Alfageme & del Valle, 2009; del Valle & Alfageme, 2009). Sin

embargo, durante el año 2020 en plena pandemia, el Sistema de Focalización de Hogares -SISFOH no permitió la entrega oportuna y eficiente de los bonos. Como lo indicó en forma reiterada la Defensoría del Pueblo, la base de datos no se encontraba actualizada por lo que casi 2 millones de personas no pudieron beneficiarse adecuadamente de los distintos subsidios económicos.<sup>1</sup>

Otro ejemplo es el registro Mancachay que debería permitir la focalización de las ollas comunes que van a recibir recursos públicos en forma transitoria.

Para que la focalización sea efectiva, los criterios técnicos deben responder a las orientaciones políticas evitando colocar barreras innecesarias para el acceso a los programas sociales. Un buen ejemplo es el programa Juntos que, por casi 10 años, excluyó a poblaciones amazónicas por falta de información técnica que permitiese su focalización. Sin embargo, en el año 2015 la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social aprobó el Decreto Supremo N° 03-2015-MIDIS, autorizando al programa Juntos a intervenir en todos los distritos amazónicos, aún aquellos con menos de un 40% de pobreza (que era el criterio de exclusión) argumentando que la dificultad de la focalización no debería ser una barrera para acceder a un derecho. Lo curioso —y que muestra con crueldad cuánto puede pesar un criterio técnico frente a una realidad que rompe los ojos— es que la misma decisión podría haberse tomado diez años antes (Santandreu & Betancourt, 2019). Por esto, visto desde una perspectiva de derechos, el principal problema no es la “filtración”, es decir el acceso a recursos públicos de quienes no los necesitan, sino “el déficit de derechos” que excluye o limita el acceso a dichos recursos a población que los necesita.

Por su parte, la *complementación alimentaria* se define como el “conjunto de procesos y acciones destinados a contribuir en la reducción de la inseguridad alimentaria de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, mediante la entrega de alimentos por cualquier mecanismo, a fin de complementar raciones *mínimas necesarias para su nutrición*”.<sup>2</sup>

1 Ver <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-demanda-medidas-correctivas-ante-deficiencias-en-entrega-de-bonos/>

2 Ver Decreto Supremo N° 022-2022-MIDIS

La focalización centrada exclusivamente en criterios técnicos como la “filtración”, y la complementación alimentaria centrada en criterios técnicos como las “raciones mínimas” muestran que las políticas públicas alimentarias se han autoimpuesto un límite: el atenuar, pero no eliminar el hambre.

En el año 1990 el presupuesto para las políticas sociales, la protección social o el gasto social como se lo conoce normalmente, fue del 3,9% del presupuesto nacional llegando el 9,1% en el año 2004 (Alcázar, 2007). Sin embargo, en el año 2013 descendió al 3,0% para fluctuar entre el 2,6% y el 3,0% entre los años 2015 y 2019. En el año 2020, con la pandemia, creció al 7,0% para descender al 6,3% en el año 2021 y ubicarse en el entorno del 3,6% en el año 2022<sup>3</sup> (Congreso de la República, 2021). Esta rápida revisión de los montos asignados en el presupuesto para las políticas sociales muestra con claridad la visión que sustenta a las políticas sociales.

## 1.2 Los programas alimentarios que implementa el Estado

La matriz conceptual de los programas sociales alimentarios que implementa el Estado se ha mantenido casi sin cambios desde el PRONAA en los años 2000, y articula tres tipos de intervenciones (Alcázar, 2007; Portocarrero et al., 2000):

- *Programas basados en organizaciones sociales* y gestionados directamente por los municipios como el Vaso de Leche y los Comedores Populares.
- *Programas vinculados a instituciones educativas* gestionados directamente por el gobierno central que pasó de los *almuerzos y desayunos escolares* gestionado por el PRONAA en los años 2000 al *Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma-PNAEQW* que implementa directamente el MIDIS en coordinación con MINEDU.

- *Programas nutricionales dirigidos a poblaciones específicas* como el *Programa de Complementación Alimentaria para Grupos en Mayor Riesgo-PACFO*, *Programa de Alimentación y Nutrición de la Familia en Alto Riesgo-PANFAR* y *Programa Nacional Wawa Wasi* gestionados en su momento por el PRONAA, hasta el PANTBC que actualmente implementan los municipios en coordinación con MIDIS y MINSA.

La Resolución Ministerial N° 167-2016-MIDIS reglamenta las modalidades del Programa de Complementación Alimentaria-PCA, que incluye comedores populares, hogares y albergues, adultos en riesgo, trabajo comunal y PANTBC.<sup>4</sup> A los que deberíamos sumar el vaso de leche y el PNAEQW como programas asimilables a una estrategia de complementación alimentaria. Salvo Qali Warma que es gestionado directamente por el MIDIS, los demás programas se implementan a través de los gobiernos locales.

Diversos estudios muestran que, en todos los casos, los municipios son el cuello de botella para una gestión eficiente de los programas. Solo para poner un ejemplo, un informe elaborado por Salud con Lupa<sup>5</sup> en el año 2021 con base a fuentes oficiales, identificó como los principales problemas de gestión del programa PANTBC:

- Una visión de “programa social” en lugar de “programa de salud” que lleva a que muchos alcaldes no lo prioricen restringiendo el número funcionarios y dificultando la identificación de beneficiarios.
- La demora en las licitaciones de compra retrasando la distribución (a veces se juntan las entregas de 2 o 3 meses), lo que genera un sobre stock de alimentos comprados y almacenados que no son distribuidos oportunamente. Como resultado, los presupuestos anuales no se ejecutan en su totalidad y los alimentos no llegan a quienes lo necesitan. Por

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-31458-decreto-supremo-n-002-2022-midis-2076344-2/>

3 Ver <https://elperuano.pe/noticia/134079-gasto-social-previsto-para-el-2022-alcanza-los-s-72729-millones>

4 Según la RM N° 167-2016-MIDIS Los hogares, albergues y adultos en riesgo refieren a las instituciones de acogida mientras que el trabajo comunal incluye a los grupos de personas que se organizan par, de forma voluntaria, realizar una obra en beneficio de la comunidad que debe ser evaluada por el gobierno local antes de entregarse el complemento alimentario.

5 Ver <https://saludconlupa.com/noticias/las-fallas-del-programa-de-alimentos-para-derrotar-la-tuberculosis/>

ejemplo, durante los meses de confinamiento en el año 2020, las municipalidades no distribuyeron los alimentos por varios meses, incluso sabiendo que las comorbilidades aumentaban el riesgo de muerte por COVID-19.

Como vimos, a lo largo de los años, la política pública alimentaria se ha preocupado por distribuir, en forma más o menos eficiente, alimentos (generalmente procesados) o subsidios económicos a través de diversas formas de focalización. La respuesta a la pandemia ha seguido la misma lógica a través de dos mecanismos adicionales y extraordinarios: la distribución de canastas con alimentos para población vulnerable y la entrega de alimentos a ollas comunes. La eficiencia de ambos mecanismos ha sido cuestionada por la Defensoría del Pueblo, tanto en la forma de implementación como en su capacidad de atención oportuna y suficiente (Defensoría del Pueblo, 2020, 2021). Y, en el caso de las canastas de alimentos, existen fuertes indicios de corrupción denunciados oportunamente por la Contraloría General de la República (Shack, 2021) como la entrega de canastas a personas fallecidas o la apropiación indebida de canastas por parte de funcionarios.

### 1.3 La reglamentación de la Ley de ollas comunes

Con la aprobación de la Ley N° 31458 que reconoce a las ollas comunes se abrió una oportunidad para pensar en las mejores formas de responder, desde el Estado, no solo a la situación actual sino también a futuras emergencias alimentarias.

El proceso de discusión y aprobación de la Ley fue complejo. La versión finalmente elaborada por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso y aprobada por el pleno integró 7 proyectos muy diferentes. Dos plantones frente al Congreso realizados por la Red de Ollas Comunes evitaron que se aprobase una primera versión de la Ley abriendo un espacio para que la Comisión recibiese las observaciones de la Red. Infelizmente, la versión finalmente aprobada por el Congreso no incorporó muchas de las observaciones realizadas por la Red de Ollas Comunes, en especial, aque-

llas que referían a la respuesta a esta y futuras emergencias alimentarias así las vinculadas a la caracterización de las ollas comunes y a su financiamiento.

El resultado es una Ley que busca legalizar la situación actual estimulando la formalización de las ollas comunes como actividades permanentes (generando confusión porque ya existe un mecanismo para formalizar comedores populares al que podrían acogerse las ollas comunes interesadas), sin considerar acciones de respuesta que permitan enfrentar futuras emergencias alimentarias. Un ejemplo es el Artículo 4 que define a las ollas comunes como *iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria, que pueden ser de carácter temporal o permanente*, creando una categoría inexistente en la realidad ya que todas las ollas comunes surgieron como iniciativas auto organizadas de carácter temporal para responder a la inacción estatal y garantizar el acceso a alimentos durante la pandemia. Una situación similar sucede con el Artículo 5 que indica que las *ollas comunes pueden encontrarse funcionando previamente o activarse frente a situaciones de emergencia*, cuando en realidad, ninguna olla común funcionaba antes de la pandemia.

Desde la Red de Ollas Comunes siempre decimos que las ollas alimentan a ese 10% de nuevos pobres surgidos con la pandemia<sup>6</sup> que no se encontraban registrados en el SISFOH y que, por lo tanto, no recibían ningún tipo de ayuda alimentaria. Vale la pena recordar que, al menos la mitad de los alimentos que han cocinado las ollas comunes desde el año 2020, han sido autogestionados a través de compras con recursos propios financiados con el cobro de un menú económico o con la recuperación de alimentos en mercados mayoristas y de abasto, y que la otra mitad incluye tanto a las donaciones como a la ayuda alimentaria entregada por el Estado.

Una vez aprobada la Ley, tocaba al MIDIS reglamentarla. La Red de Ollas Comunes solicitó la creación de un Grupo de Trabajo para elaborar la reglamentación. A fines de mayo del año 2022, la Red y su Equipo Técnico fueron convocados por el MIDIS para discutir la reglamentación. En dicha reu-

6 Ver <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-301-de-la-poblacion-del-pais-durante-el-ano-2020-12875/>

nión el MIDIS no compartió avances del texto pero si pidió a la Red de Ollas Comunes que presentase los temas que consideraba que debían incluirse en el reglamento. Luego de esa reunión y antes que venciera el plazo definido para aprobar el reglamento, tanto la Red como la Defensoría del Pueblo solicitaron la pre publicación del reglamento<sup>7</sup>. Sin embargo, el jueves 9 de junio del año 2022, el MIDIS publicó el Reglamento sin haberlo sometido a consulta previa.

Ante esta situación, la Red de Ollas Comunes realizó un análisis técnico de las consecuencias que tendría para las ollas comunes su aplicación observando los siguientes artículos:

Con relación al **enfoque que orienta al Reglamento:**

- Tanto la Ley N° 31458 como el Reglamento se orientan a formalizar a las ollas comunes que hoy existen, luego de 2 años de constituidas, pero no está pensado para responder a la emergencia alimentaria. Es decir, al surgimiento espontáneo y auto organizado de nuevas ollas comunes para responder a otra emergencia alimentaria.
- Es necesario contar con un dispositivo legal que permita responder a cualquier emergencia alimentaria con un enfoque de ayuda humanitaria, para lo cual proponemos la creación de un fondo de contingencia y el diseño de mecanismos de distribución de alimentación que permitan una acción centralizada (MIDIS, INDECI, Ejército) en articulación con los gobiernos locales y regionales y con las organizaciones sociales y humanitarias que trabajan en el territorio. Las organizaciones que trabajan en los territorios son quienes mejor conocen y comprender la situación de emergencia y pueden ayudar a canalizar alimentos en forma rápida y segura.

Con relación al **Artículo 5. Constitución y Reconocimiento de las Ollas Comunes como OSB**

- Solicitamos al MIDIS el fundamento técnico que sustenta la limitación en el número

de beneficiarios (más de 15) para el reconocimiento de una olla común. Este requisito no responde a la realidad transformándose en una barrera innecesaria para la atención durante una emergencia alimentaria.

- Solicitamos al MIDIS el fundamento técnico para el establecimiento de un área de exclusión de 500 metros entre olla y olla. Este requisito también se transforma en una barrera innecesaria que, además, no responde a la realidad de los AAHH ni a la forma como surgen las ollas comunes.

Con relación al **Artículo 6. Registro Único Nacional de Ollas Comunes**

- Solicitamos al MIDIS explicar si el RUNOC es el Mancachay o se propone crear un nuevo registro.
- Rechazamos que las ollas comunes deban ser reconocidas como Organizaciones Sociales de Base antes de registrarse en el RUNOC. El Artículo 3 de la Ley N° 31458 aplica a las ollas constituidas y registradas en el Registro Único Nacional de Ollas Comunes, sin mencionar a otro tipo de registros. En la práctica, esto se transforma en una barrera burocrática para el acceso a alimentos.
- Solicitamos al MIDIS explicar por qué se solicita a las ollas comunes que registren su forma de financiamiento si los recursos aportados por el Estado solo garantizan “raciones mínimas de alimento”.
- Solicitamos al MIDIS que verifique que los municipios registran el número de beneficiarios y no el número de socias (que suele ser mucho menor) de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.1 del Reglamento.
- Solicitamos que las ollas comunes y otras organizaciones sociales de apoyo (iglesias, ONG) puedan registrar directamente los datos en el RUNOC, facilitando el trabajo de actualización permanente del registro y evitando la discrecionalidad de los municipios. Las ollas comunes se en-

<sup>7</sup> Ver <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-solicita-al-midis-la-prepublicacion-del-reglamento-de-ollas-comunes/>

cuentran en un proceso de reconfiguración permanente y es necesario actualizar la base con cierta periodicidad.

- Solicitamos al MIDIS verificar en los territorios que las ollas registradas en cada distrito existen y preparan alimentos en forma regular. La Red de Ollas Comunes se ofrece a acompañar a los técnicos del MIDIS en la verificación.
- Solicitamos que todo el Estado utilice el RUNOC para la implementación de sus programas.

#### Con relación al **Artículo 7. Operación de las Ollas Comunes**

- Solicitamos al MIDIS el fundamento técnico que sustenta la diferenciación entre ollas temporales y ollas permanentes.
- Solicitamos al MIDIS modificar la redacción del numeral 7.1.2 que establece que *pueden continuar activas hasta doce (12) meses después de la declaración gubernamental de finalización de la emergencia*. Por tratarse de iniciativas auto organizadas, voluntarias y solidarias, tienen autonomía para decidir sobre su continuidad en el tiempo. Las ollas que quieran transformarse en comedores populares disponen de una normativa específica y una ruta clara.

#### Con relación al **Artículo 9. Logística alimentaria a cargo de los Gobiernos Locales**

- Solicitamos al MIDIS modificar el numeral 9.4 porque la mayor parte de las ollas comunes, al ser temporales, no disponen de almacenes. El 60% de las ollas cocinan en la calle o en la casa de un vecino.
- Solicitamos al MIDIS que verifique si los gobiernos locales que gestionen alimentos entregados por Qali Warma disponen de la capacidad para distribuir los alimentos. El numeral 9.4.1 permite que los alimentos puedan llegar a las ollas con apoyo del Ejército para evitar el desplazamiento de personas y el costo asociado al traslado, que hasta ahora han sido asumido por las ollas.

#### Con relación al **Artículo 11. Logística alimentaria a cargo del PNAEQW**

- Solicitamos al MIDIS implementar un plan piloto de entrega de alimentos a través de tarjetas, seleccionando el distrito en acuerdo con la Red de Ollas Comunes para lo cual se propone la creación de un Grupo de Trabajo. Es imprescindible capacitar a las ollas comunes antes de realizar la entrega de tarjetas. La implementación de tarjetas u otros mecanismos similares no debe condicionarse a una sola opción comercial. La compra de alimentos debe beneficiar a los mercados de abasto, a las tiendas y bodegas próximas a las ollas comunes.

#### Con relación al **Artículo 12. Orientaciones sobre condiciones sanitarias y aspectos nutricionales de los alimentos**

- Solicitamos al MIDIS crear una Mesa de Trabajo con las instituciones que donan alimentos (empresas, iglesia, agencias de cooperación) para coordinar acciones y garantizar que las mismas respetan, en todos los casos, lo establecido en el numeral 12.3 (marco legal de alimentación saludable).

#### Con relación al **Artículo 13. Control y fiscalización e instalación de veeduría ciudadana**

- Solicitamos al MIDIS el fundamento por el que se le pide a la Contraloría General de la República que emita *un informe de sus acciones de control concurrente en un plazo de treinta (30) días de finalizada la declaratoria de emergencia*. El control debería ayudar a incorporar recomendaciones que mejoren el proceso.
- Solicitamos al MIDIS que la conformación de los CTA tome como base la definición de Veeduría ciudadana, incorporando, además de los representantes de las ollas comunes a organizaciones sociales con actuación en el territorio.

### **1.4 La política alimentaria en el discurso presidencial del 28 de julio**

La política pública alimentaria que implementa el actual gobierno, al igual que la que implementaron los gobiernos anteriores, se basa en la entrega de alimentos y subsidios

económicos. Por esto no debería sorprendernos que en el discurso pronunciado por el presidente Pedro Castillo el 28 de julio del año 2022 se haya puesto énfasis en la entrega de alimentos y subsidios económicos y la exoneración de IGV como las únicas acciones alimentarias realizadas por el gobierno. Las medidas mencionadas por el presidente incluyeron:

- El anuncio de la aprobación “en el más breve plazo posible” de la Nueva Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social que, hasta la fecha, no ha sido consultada con las organizaciones sociales que trabajamos por el derecho a la alimentación.
- La exoneración temporal del Impuesto General a las Ventas-IGV al pollo, huevos, pan, fideos y azúcar considerados “principales alimentos de la canasta básica”, una medida de corto plazo con un impacto alimentario dudoso.
- La entrega, por única vez, de un bono de S/350 a 12.4 millones de personas para que puedan “cubrir sus necesidades básicas”, más una subvención adicional de S/305 para las y los beneficiarios de los programas sociales Juntos, Pensión 65 y Contigo y la entrega del bono Yanapay a 13.5 millones de personas. A los que se sumará un bono alimentario que se entregará a más de 6 millones de personas pobres y vulnerables, aunque el nuevo Registro Nacional de Hogares recién estará actualizado en el año 2026.
- La entrega de canastas con alimentos a 2.5 millones de personas utilizando el Decreto Legislativo N° 1472. Las canastas fueron repartidas por los alcaldes, la mayor parte de las veces, en forma arbitraria y discrecional a población vulnerable y no vulnerable en lugar de ser distribuidos a las ollas comunes como se anunció en el discurso presidencial. La entrega de canastas ha tenido muchos cuestionamientos tanto de Defensoría del Pueblo como de la Contraloría General de la Nación (Defensoría del Pueblo, 2020; Shack, 2021). El presupuesto anunciado por el presidente ascendió a S/99

millones, pero no queda claro si el monto anunciado incluye los S/ 54 millones asignados en el presupuesto para atender la alimentación de personas vulnerables incluidas ollas comunes.<sup>8</sup>

- La asignación, mediante el Decreto de Urgencia N° 17-2022, de S/ 96.8 millones para ollas comunes para atender a 217 mil personas que se alimentan en las 3,530 ollas comunes registradas en Mancachay y que fue recientemente reglamentado mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000277-2022-MIDIS/PNAEQW-DE.
- El anuncio, retórico, de la aprobación de la Ley N° 31458 que reconoce a las ollas comunes y su reglamento elaborado por el MIDIS que ha sido fuertemente cuestionado por la Red de Ollas Comunes.
- El aumento de S/ 78 millones en el presupuesto para los Comedores Populares que incrementa en un 68% el presupuesto disponible para atender a 644 mil personas en 12.300 comedores.

El presidente también realizó otros anuncios de interés para la Red de Ollas Comunes aunque, lamentablemente, no estuvieron conectados como parte de una nueva política pública alimentaria, como la mención al trabajo que viene realizando el programa A Comer Pescado con poblaciones vulnerables, la implementación del Bono Gas y el inicio de la política de agricultura urbana y periurbana “articulando a los productores con los municipios”.

8 Ver <https://elperuano.pe/noticia/133993-presupuesto-2022-inversion-social-del-midis-bordeara-los-5-000-millones-de-soles>

# 02

**LA RESPUESTA AUTO  
ORGANIZADA Y  
SOLIDARIA DE LAS  
OLLAS COMUNES AL  
HAMBRE**

Primero fueron las banderas blancas en los Asentamientos Humanos y el pedido al gobierno para que reconozca a las ollas comunes y le asigne un presupuesto digno. Después vinieron los tuitazos y los cacerolazos, a los que le siguieron las marchas y los plantones frente al Congreso para que aprobase una ley que reconozca a las ollas comunes limitando las arbitrariedades de los alcaldes en la entrega de alimentos. Finalmente, como una respuesta auto organizada y solidaria, las ollas comunes construyeron un conjunto de acciones prioritarias, implementando en la práctica, una nueva política pública alimentaria que busca garantizar el derecho a la alimentación.

Desde marzo del año 2020, las ollas comunes vienen consolidándose como una respuesta temporal, solidaria y auto organizada desde los territorios más olvidados de Lima y otras ciudades del país, para alimentar a las y los nuevos pobres que no han sido adecuadamente atendidos por el Estado. Vale la pena recordar que la mayor parte de quienes se alimentan a diario en las ollas comunes no han recibido regularmente las canastas que entregó Qali Warma a través de los municipios dando cumplimiento con el Decreto Legislativo N° 1472.

Desde abril del año 2020, y promovida por la Regidora Jessica Huamán, presidenta del Frente del Consejo Municipal contra el Hambre de Lima Metropolitana, viene funcionando la Mesa de Seguridad Alimentaria que articula a diversas organizaciones e instituciones como la Red de Ollas Comunes de Lima; distintas gerencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML; varias ONGs como Cenca, ECOSAD, Techo Perú, la Red de Agricultura Ecológica-RAE, Slow Food, CIAUR, y Resucita Perú; la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados de Abasto-FENATM; la Defensoría del Pueblo; la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud-DIGESA/MINSA; Caritas de Lima y agencias de cooperación como la Fundación Friedrich Ebert-FES Perú, el PMA y la FAO.

Desde su instalación, la Mesa de Seguridad Alimentaria ha buscado el reconocimiento de las ollas comunes elaborando, junto al Equipo Técnico de la Red de Ollas Comunes propuestas legislativas, solicitando al Congreso de la República y al MIDIS la asig-

nación de un presupuesto específico para las ollas, elaborando en articulación con la MML un registro de ollas que sirvió de base para el Registro Mancachay y ha propuesto al MIDIS y al Congreso de la República nuevos marcos legales y la gestión que cambien radicalmente la forma de comprender las políticas alimentarias (Santandreu, 2021a, 2021b). La Red de Ollas Comunes se ha sumado activamente a la fiscalización en los territorios a través de los Comités de Transparencia y Acompañamiento-CTA, ha realizado denuncias a la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República visibilizando a los municipios que no entregaban alimentos a las ollas comunes de la Red y continúa articulando acciones concretas con distintos ministerios como los de la Producción-PRODUCE, de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables-MIMP.

Adicionalmente, ha coordinado la implementación de donaciones de alimentos junto a Caritas Lima, Techo-Perú, Cenca y diversas empresas del sector privado, así como la recuperación de alimentos en el Mercado Mayorista de Lima - EMMSA, la compra directa de alimentos a agricultores familiares y empresas agroexportadoras y la implementación de huertos urbanos en las ollas.

La Red de Ollas Comunes comenzó a organizarse en mayo del año 2020, en pleno confinamiento implementado por el gobierno para hacer frente a la pandemia. Hoy cuenta con personería jurídica y 18 redes distritales organizadas, muchas de las cuales se encuentran reconocidas en registros públicos, aunque son desconocidas por sus municipios debido, sobre todo, a las permanentes denuncias de arbitrariedades en el registro y la entrega de alimentos financiados por el Estado.

Cuando la Red comenzó a organizarse a mediados del año 2020, en pleno confinamiento, su preocupación era que reconociesen a las ollas sin estigmatizarlas. Por ese entonces en las redes sociales circulaban mensajes discriminatorios y xenófobos en contra de las ollas (Santandreu, 2021a). El mundo entero se enfrentaba a un debate similar y el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres había expresado con claridad que, como nunca antes, "la pandemia está exponiendo y explotando desigualda-

des de todo tipo<sup>9</sup>. No en vano, organizaciones como Oxfam y académicos como Boaventura de Sousa Santos alertaban que la COVID-19 era el virus de la desigualdad (de Souza-Santos, 2020; Oxfam, 2021).

En ese año, desde la Mesa de Seguridad Alimentaria y la Red de Ollas Comunes de Lima se lanzó la consigna **#OllasContraElHambre**. En agosto del año 2020, varias organizaciones miembros de la Mesa le suplicamos, al Viceministro de Prestaciones Sociales del MIDIS que destinase recursos para atender a las ollas comunes. Sin embargo, el MIDIS no incluyó un presupuesto específico para el nuevo año. En noviembre, Mirtha Vásquez, presidenta del Congreso de la República presentó en solitario un artículo, que elaboramos desde la Mesa de Seguridad Alimentaria, para que se aprobase un presupuesto específico para las ollas comunes y que no fue aprobado. En setiembre, el Premier Walter Martos había designado algunos recursos no ejecutados por el MIDIS durante el confinamiento que se entregaron sin demasiado control generando un sinnúmero de quejas y denuncias hacia los municipios.

En el año 2021 la Mesa y la Red de Ollas lanzaron la consigna **#EmergenciaAlimentaria-YA** que buscaba que el Ejecutivo declarase la emergencia alimentaria como forma de destinar recursos específicos para atender la alimentación de las ollas. El Decreto Legislativo N° 1472 aprobado con otro fin al inicio de la pandemia, permitía la entrega de canastas a familias vulnerables identificadas por los municipios y registradas en el Sistema de Focalización de Hogares-SISFOH. Esta forma de respuesta pública generó un sinnúmero de problemas debido a la discrecionalidad de los alcaldes, determinando que, en varios distritos, muchas ollas comunes no fueron atendidas. Como consecuencia, decenas de miles de personas no recibieron los alimentos financiados con recursos públicos. Luego de una fuerte movilización de la Red de Ollas Comunes, el 28 de octubre el Congreso aprobó la Ley N° 31360 que declaró de interés nacional y necesidad pública la emergencia alimentaria a nivel nacional. Sin embargo, hasta la fecha, el gobierno nunca decretó la emergencia alimentaria lo que le habría permitido contar con recursos adicionales para las ollas comunes.

Desde el año 2021, la Red de Ollas viene proponiendo diversas acciones de corto, mediano y largo plazo que, a la fecha, conforman una visión propia de nueva política pública alimentaria que promueve la articulación activa entre el gobierno, la sociedad civil, las empresas, la academia y la cooperación internacional.

Como resultado de las acciones de incidencia se elaboraron y aprobaron distintas leyes como la Ley N° 31360 que reconoce la necesidad de declarar la emergencia alimentaria, la Ley N° 31458 que reconoce a las ollas comunes y la Ley N° 31477 que promueve la recuperación de alimentos. Recientemente, el Ejecutivo conformó, mediante Resolución Suprema N° 001-2022- MIDIS, una Comisión Multisectorial de carácter temporal para proponer acciones para atender a las ollas comunes, una acción solicitada por la Red de Ollas que, hasta la fecha, no ha tenido mayor avance. La Red de Ollas Comunes ha contado con el apoyo de Mirtha Vásquez ex presidenta del Congreso y ex Premier, Silvana Vargas, ex ministra de Desarrollo e Inclusión Social, y las congresistas Sigrid Bazán y Flor Pablo, a las que se han sumado otros congresistas como Marlene Portero, presidenta de la Comisión Temporal Hambre Cero.

En el ámbito municipal, en un trabajo conjunto entre la Mesa de Seguridad Alimentaria y la Red de Ollas Comunes, la Regidora Jessica Huamán impulsó la aprobación de la Ordenanza N° 2366-2021 que promueve la generación de entornos saludables para los niños, niñas y adolescentes, la Ordenanza N° 2350-2021 que promueve la organización de la semana de la alimentación saludable en Lima, la Ordenanza N° 2279-2020 que promueve el consumo de alimentos fortificados en los programas sociales que implementa la MML, la Ordenanza N° 2277-2020 que crea el Consejo del Sistema Alimentario de Lima-CONSAL. Como parte del mismo trabajo conjunto, se aprobaron el Acuerdo de Consejo N° 294-2020 que insta a la MML a controlar la inocuidad y el valor nutricional de los alimentos que recibe como donaciones, el Acuerdo de Consejo N° 241-2020 que promueve espacios de formación y capacitación en seguridad alimentaria para ollas comunes, el Acuerdo de Consejo N° 233-2020 que declara de interés trabajar para

9 Ver <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/guterres-covid-19-expone-desigualdad-genero>

que el territorio de Lima sea libre de transgénicos, el Acuerdo de Consejo N° 180-2020 que insta a crear un registro municipal de ollas comunes y el Acuerdo de Consejo N° 162-2021 que declara de interés metropolitano la recuperación de alimentos en mercados mayoristas y de abasto. Actualmente se

encuentran en discusión la actualización de una ordenanza que promueve al agricultura urbana y periurbana y otra que promueve la recuperación de alimentos en mercados, elaborada junto a la Mesa de Seguridad Alimentaria y la Red de Ollas Comunes.

03

**LA VISIÓN DE POLÍTICA  
PÚBLICA ALIMENTARIA  
DE LA RED DE OLLAS  
COMUNES**

### 3.1 La construcción de una Agenda de Política Alimentaria

El hambre es la forma más humillante de violencia que puede ejercer una sociedad porque degrada física y emocionalmente a quienes lo padecen. Siendo un problema eminentemente político (solo pasan hambre sin desearlo quienes no pueden acceder a alimentos suficientes con sus propios recursos), solemos verlo como un problema personal, escondido y perpetuado en la intimidad del hogar. O como un problema técnico que puede solucionarse aplicando un conjunto de criterios de identificación y asignación de recursos.

La pandemia de COVID-19 puso en evidencia no solo la crueldad del virus que atacó en forma desproporcionada a las y los más pobres (de Souza-Santos, 2020; Oxfam, 2021). También dejó ver la crueldad del hambre que fue desatendido por el gobierno generando un sufrimiento desmedido y evitable. Como resultado, las políticas públicas alimentarias no lograron garantizar el derecho a la alimentación, sobre todo, en los sectores más pobres y vulnerados. Y los sistemas alimentarios no pudieron cumplir con su objetivo de alimentar saludablemente a la población.

La emergencia alimentaria nunca declarada por el Estado, puso en evidencia la necesidad de pensar en una nueva política que vaya más allá de la entrega de alimentos o subsidios económicos. Para contribuir a este debate, la Red de Ollas Comunes parte por identificar las fuentes de alimento disponible que hoy no se aprovechan contribuyendo con un conjunto de acciones prioritarias que deberían ser parte de la nueva política. Somos conscientes que el uso de estas fuentes de alimento que hoy no se aprovechan adecuadamente no logran cubrir todas las necesidades de quienes no pueden acceder por sí solos a los alimentos que demandan sus familias, pero su incorporación en una nueva política pública podrían contribuir significativamente a aumentar el número de personas y la calidad del alimento que entregan los programas sociales.

Este nuevo enfoque mejoraría, además, los impactos ambientales, económicos y sociales derivados de una fuerte disminución de las pérdidas y el desperdicio de alimentos. En definitiva, proponemos una nueva política

que cuestione la forma en la que funciona el sistema alimentario actual y la manera en la que el Estado y el sector privado responden a las emergencias alimentarias, pero también a una política permanente que busque garantizar la soberanía alimentaria.

#### 3.1.1. Una política pública que considera el acceso a las fuentes de alimentos disponibles

Con su práctica de casi tres años, la Red de Ollas Comunes ha identificado **6 fuentes de alimentos** que deberían ser tomados en cuenta en el diseño de los programas y proyectos que formen parte de la nueva política pública alimentaria:

- *Los alimentos que compra el Estado para su distribución en los programas sociales.* Esta fuente incluye las compras que se realizan a la industria alimentaria, pero también, las que se deberían realizar a los agricultores familiares.
- *Los alimentos cuyo consumo promueve el Estado.* Esta fuente incluye alimentos de origen hidrobiológico o provenientes de la agricultura que son objeto de campañas y programas públicos y privados de promoción para incentivar su consumo y que pueden ser comprados por las ollas comunes a precios bajos, sin subsidio pero con apoyo del gobierno.
- *Los alimentos que donan las empresas, la cooperación internacional y los que no utiliza INDECI.* Esta fuente incluye alimentos aptos para el consumo humano con y sin valor comercial que la industria destruye por tener próxima la fecha de vencimiento o por otros motivos comerciales (mal etiquetado, golpes en el empaque, etc.), los alimentos que dona la cooperación internacional y los que almacena INDECI para enfrentar emergencias pero que no se utilizan y están próximos a vencer.
- *Los alimentos frescos que se pierden o desperdician en los mercados y los predios agrícolas.* Esta fuente incluye los alimentos de origen vegetal y animal que se tiran a diario a la basura en los mercados mayoristas o de abasto,

los que se pierden en los campos de cosecha debido a problemas de logística o a la lógica comercial.

- *Los alimentos que no se logran comercializar provenientes de la agricultura familiar y las empresas agro exportadoras.* Esta fuente incluye alimentos que no logran comercializarse debido a la baja de su precio, a aspectos estéticos o problemas con las exportaciones, que podrían ser parte de canales de compra directa que conecten a las organizaciones sociales y los productores. Estos alimentos pueden ser comprados por las ollas comunes a precios bajos, sin subsidio pero con apoyo del gobierno.
- *Los alimentos que se cultivan en los huertos urbanos.* Esta fuente genera volúmenes pequeños pero puede ser muy significativa para ciertos insumos esenciales para la cocina.

Para la Red de Ollas Comunes, el Estado debería asumir un papel de liderazgo en la construcción de una visión diferente de política pública alimentaria, mucho más estratégica, que identifique actores y fuentes de alimentos disponibles y los ponga en contacto, promoviendo las donaciones, la recuperación, la promoción de huertos y cadenas cortas, en lugar de centrarse en la asignación de presupuesto público como única forma de respuesta.

Por todo esto, **la Red de Ollas Comunes propone construir una Agenda de Política Alimentaria** que motive el debate, convoque a otras organizaciones y promueva la construcción de una visión y una acción compartidas.

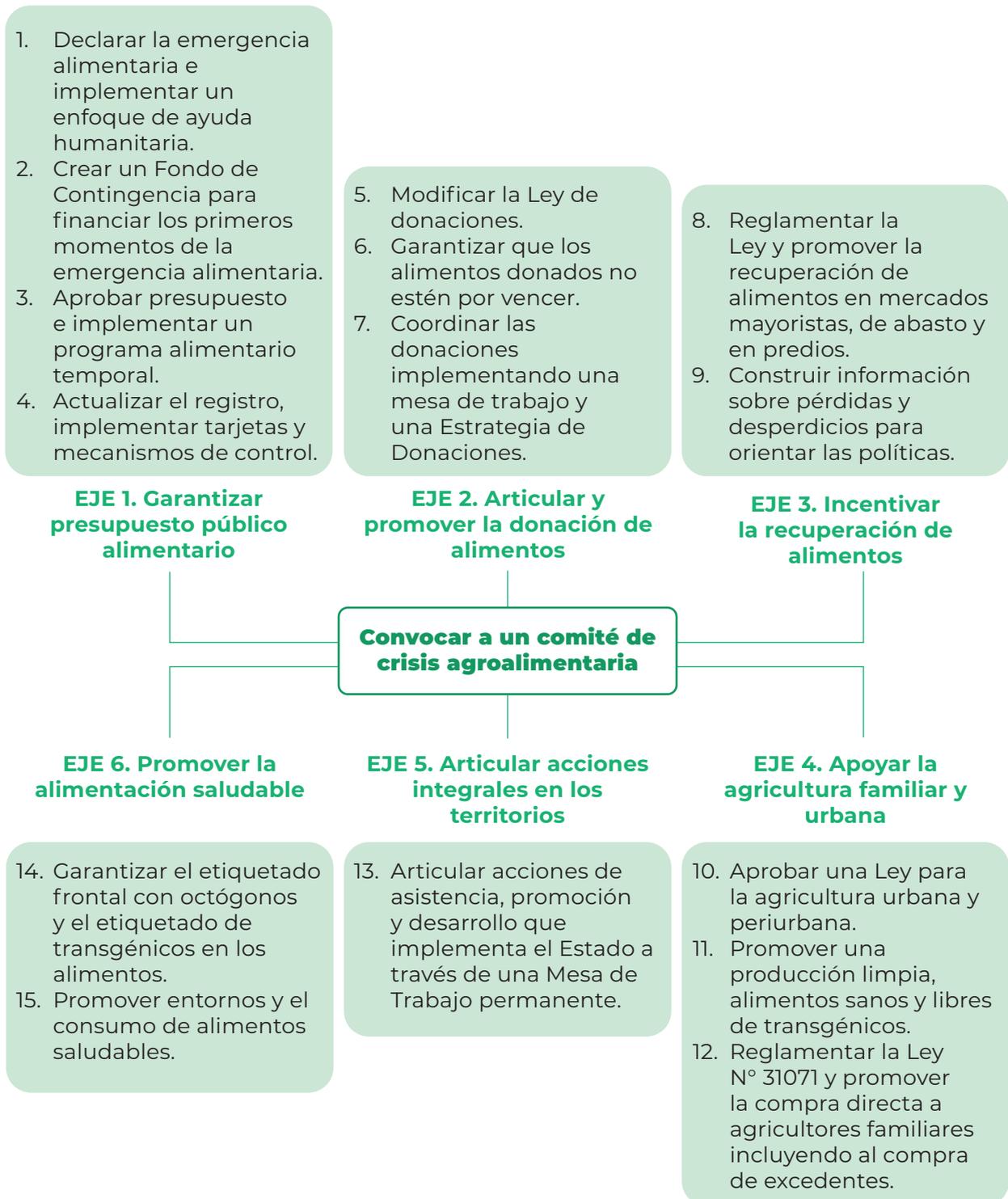
# 04

**LAS 15 ACCIONES  
PRIORITARIAS DE LA  
AGENDA DE POLÍTICA  
ALIMENTARIA DE LA RED  
DE OLLAS COMUNES**

Las 15 acciones prioritarias que proponemos se organizan en seis ejes de intervención y conducen a la instalación de un **Comité de Crisis Agroalimentaria** que defina, coordine y monitoree la implementación de las acciones urgentes articulando a los distintos ministerios con competencias direc-

tas e indirectas en temas alimentarios con el sector privado, la cooperación internacional, la academia, las ONG y las organizaciones sociales, garantizando el derecho a la alimentación de la población más pobre y vulnerada.

### Las 15 acciones prioritarias que promueve la Red de Ollas Comunes para garantizar el derecho a la alimentación



## EJE 1. GARANTIZAR PRESUPUESTO PÚBLICO E IMPLEMENTAR ACCIONES DE AYUDA HUMANITARIA PARA LAS OLLAS COMUNES

### A. El problema

La aprobación de la Ley N° 31458 que reconoce a las ollas comunes abre la posibilidad de implementar tanto una estrategia de ayuda humanitaria que pueda atenderlas en los primeros momentos de una emergencia, como la posibilidad de crear un programa temporal del MIDIS. Durante la pandemia, el financiamiento otorgado por el Estado a las empresas para mantener la cadena de pagos fue muchísimo mayor que los recursos destinados a la alimentación de la población en emergencia. Y, de esa ayuda, solo una pequeña parte se destinó a ollas comunes. En el año 2020, las ollas comunes no fueron reconocidas por el Estado y, como consecuencia, no se asignó presupuesto ni se definió un marco normativo adecuado. Lo que limitó la capacidad de respuesta que, sumada a la forma de identificación de las y los beneficiarios y a la distribución de los alimentos, no garantizó el derecho a la alimentación.

Durante el año 2020, se emitieron 175 dispositivos legales: 8 Decretos Legislativos, 91 Decretos Supremos y 76 Decretos de Urgencia autorizando la asignación de fondos públicos por S/ 113.083 millones para atender la pandemia. Mientras el Estado destinaba S/ 60.000 millones para Reactiva Perú solo se destinaron S/ 398 millones para comprar alimentos para atender a la población vulnerable (Shack, 2021). Este presupuesto no incluyó recursos específicos para ollas comunes porque la respuesta alimentaria del Estado se centró en la entrega de canastas a familias registradas en el Sistema de Focalización de Hogares-SISFOH, utilizando como marco legal el Decreto Legislativo N° 1472. Por esto, en el informe que la Contraloría General de la República publicó en febrero del año 2021 no figura la ayuda alimentaria como uno de los grandes rubros del gasto público (Shack, 2021).

Por otra parte, el Decreto de Urgencia N° 033-2020, autorizó a los municipios a adquirir y entregar alimentos a la población en situación de vulnerabilidad en el marco de la emergencia sanitaria. Tres días des-

pués de publicado el Decreto de Urgencia, la Contraloría General de la República emitió un informe en el que advirtió la falta de lineamientos específicos para la adquisición y distribución de los productos de primera necesidad. Entre los principales riesgos, el informe mencionó problemas para la identificación de los beneficiarios, la selección de proveedores, la adquisición, el almacenamiento y la distribución de los productos así como dificultades para la rendición de cuentas por parte de los gobiernos locales (Shack, 2021).

Lamentablemente, todos los riesgos alertados por la Contraloría se hicieron realidad. A estas alertas se le sumaron las que emitió la Defensoría del Pueblo sobre manejos irregulares de los municipios en la entrega de alimentos<sup>10</sup> y de funcionarios en la apropiación indebida de bonos (Defensoría del Pueblo, 2021; Shack, 2021). Por ejemplo, la Contraloría denunció que 12.371 servidores públicos se habrían beneficiado con canasta de alimentos destinados a población vulnerable pese a tener ingresos superiores a los S/ 1.200, incluso 2.598 de ellos, tendrían ingresos mayores a S/ 3.000. Unos 558 trabajaban en municipalidades distritales de Lima (Shack, 2021).

Buscando contar con un presupuesto mínimo para las ollas comunes, en el año 2020, la Mesa de Seguridad Alimentaria y Red de Ollas Comunes presentaron al Congreso de la República, a través de su Presidenta Mirtha Vásquez, una propuesta de presupuesto con tres opciones que, infelizmente, no fue aprobada dejando al MIDIS sin recursos específicos para abastecer a las ollas durante el año 2021.

La primera opción presentada incluyó 13 productos que cubrían el 100% del valor nutricional requerido por día por una persona adulta a un costo S/ 5 por ración para atender a 200 mil personas durante 12 meses, demandando para todo el año unos S/ 359 mil. El cálculo se realizó con base al registro que gestionaba la Mesa de Seguridad Alimentaria a noviembre del año 2020.

La propuesta elaboradas por la Mesa de Seguridad Alimentaria y la Red de Ollas Comu-

10 Ver <https://elperuano.pe/noticia/97096-irregularidades-en-caso-canastas>

nes partían del supuesto que, a diferencia de los programas de complementación alimentaria que maneja el MIDIS, las ollas comunes garantizaban la única comida caliente que muchas personas podían tener en el día, por

lo que se debía priorizar una entrega que aportase el 100% del requerimiento calórico y proteico diario para una persona adulta incluyendo carne, huevos, frutas y verduras.

Item	Nombre del Alimento	Valor Nutricional Requerido			Costos por Radón (Diario)				Costo total de la Radón Mensual	Costo Total de la Radón Anual	Beneficiarios	PPTO. TOTAL 2021
		Peso neto (g)	Energía (Kcal)	Potenciales (g)	Presentación (g)	Valor Ref. Presentación	Costo Unitario (g)	Costo Total de la Ración Día				
1	Leche evaporada entera	120	159	7.5	400	3.3	0.0083	0.990	29.70	356.40	200,000	71,280,000
2	Arroz fortificado grado corriente	100	358	7.8	1000	3.4	0.0034	0.340	10.20	122.40		24,480,000
3	Fideos Tallarín	50	153	4.8	1000	2.7	0.0027	0.135	4.05	48.60		9,720,000
4	Avena	50	167	6.6	1000	6	0.0060	0.300	9.00	108.00		21,600,000
5	Harina de trigo	50	181	5	1000	3	0.0030	0.150	4.50	54.00		10,800,000
6	Filete de atún en aceite vegetal	50	82	11	170	3.37	0.0198	0.991	29.74	356.82		71,364,706
7	Carne	50	55	10	1000	10.5	0.0105	0.525	15.75	189.00		37,800,000
8	Huevos	30	47	.8	1000	5.3	0.0053	0.159	4.77	57.24		11,448,000
9	Quinua	50	175	6.8	1000	7.5	0.0075	0.375	11.25	135.00		27,000,000
10	Lentejas	50	105	11	1000	4.11	0.0041	0.206	6.17	73.98		14,796,000
11	Frutas/verduras	100	85	2	1000	5	0.0050	0.500	15.00	180.00		36,000,000
12	Aceite Vegetal	40	353	0	1000	5	0.0050	0.200	6.00	72.00		14,400,000
13	Azúcar rubia	50	190	0	1000	2.5	0.0025	0.125	3.75	45.00		9,000,000
TOTAL		2110	76.3					5.00	150	1,798	200,000	359,688,706

La segunda propuesta ajustó la cantidad, variedad y tipo de alimentos dejando la ración a un costo de S/ 4.28 para cubrir el 70% del requerimiento calórico y proteico diario de una persona adulta.

Luego de varias idas y venidas, se presentó una propuesta similar a la que maneja el

MIDIS con los programas de complementación alimentaria que, finalmente, tampoco fue aprobada en el presupuesto para el año 2021. La tercera propuesta no incluyó carnes, frutas ni verduras cubriendo el 50% del requerimiento calórico y proteico diario de un adulto a S/ 2.80 por ración demandando para todo el año unos S/ 200 mil.

Item	Nombre del Alimento	Valor Nutricional Requerido			Costos por Radón (Diario)				Costo total de la Radón Mensual	Costo Total de la Radón Anual	Beneficiarios	PPTO. TOTAL 2021
		Peso neto (g)	Energía (Kcal)	Potenciales (g)	Presentación (g)	Valor Ref. Presentación	Costo Unitario (g)	Costo Total de la Ración Día				
1	Leche evaporada entera	120	159	7.5	400	3.3	0.0083	0.990	29.70	356.40	200,000	71,280,000
2	Arroz fortificado grado corriente	100	358	7.8	1000	3.4	0.0034	0.340	10.20	122.40		24,480,000
3	Filete de atún en aceite vegetal	50	82	11	170	3.37	0.0198	0.991	29.74	356.82		71,364,706
4	Huevos	30	47	3.8	1000	5.3	0.0053	0.159	4.77	57.24		11,448,000
5	Lentejas	30	63	6	1000	4.11	0.0041	0.123	3.70	44.39		8,877,600
6	Aceite vegetal	40	353	0	1000	5	0.0050	0.200	6.00	72.00		14,400,000
7	Azúcar rubia	30	114	0	1000	2.5	0.0025	0.075	2.25	27.00		5,400,000
TOTAL		1062	36.1					2.80	84	1,009	200,000	201,850,306

Desde octubre del año 2020 hasta la fecha, el MIDIS ha comprado y entregado los alimentos de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1472. Este decreto no fue diseñado para atender ollas comunes y ha generado más problemas que soluciones.

Por eso, para la Red de Ollas Comunes, durante el primer año de la pandemia, los alimentos debieron entregarse siguiendo un enfoque de ayuda humanitaria con el apoyo de las agencias y organizaciones especializadas como el Programa Mundial de Alimentos-PMA o INDECI. Pensando en futuras emergencia la Red de Ollas Comunes propone, como parte de las acciones prioritarias, la creación de un fondo de contingencia que permita atender la alimentación preparada por las ollas en forma colectiva una vez declarada una emergencia a partir de un registro sencillo y la entrega directa a las ollas a través de tarjetas alimentarias. INDECI, que cuenta con alimentos almacenados, debería articular con el MIDIS esta forma de respuesta rápida. INDECI cuenta con una guía aprobada en el año 2017 que podría orientar la elaboración de los protocolos de atención a ollas comunes frente a una emergencia (INDECI, 2017).

Con la aprobación en el año 2021 de la Ley N° 31360 que declara de interés nacional y necesidad pública la emergencia alimentaria a nivel nacional, la Red de Ollas Comunes esperaba contar con recursos para atender directamente su demanda de alimentos. Infelizmente, la ley no ha pasado de ser una declaración de buenas intenciones porque el Ejecutivo no ha declarado aún la emergencia alimentaria pese a la situación crítica que atraviesa el país.

Desde el inicio de la pandemia el presupuesto destinado a la alimentación de la población vulnerable a través de canastas viene disminuyendo. Vale la pena recordar que este presupuesto, contrariamente a lo que suele aparecer en la prensa o en la comunicación oficial del MIDIS, solo ha beneficiado a algunas ollas comunes en algunos

distritos ya que los alcaldes han priorizado la entrega de canastas a familias vulnerables y a otro tipo de beneficiarios. En el año 2020 la partida fue de S/ 341 millones<sup>11</sup> de los cuales S/22 millones no ejecutados por Qali Warma fueron directamente para las ollas comunes<sup>12</sup>, en el año 2021 ese presupuesto disminuyó a S/ 176 millones, y en el año 2022, solo llegó a los S/ 54 millones, según lo expresado por el propio director ejecutivo de Qali Warma<sup>13</sup>, aunque con el Decreto de Urgencia N° 017-2022-PCM se aprobó un presupuesto adicional y específico para ollas comunes de S/96 millones. De todos modos, la suma del presupuesto asignado para el año 2022 es menor a la asignada en el año 2021.

Por esto, es necesario contar con un programa alimentario temporal con un presupuesto específico y suficiente que permita responder rápidamente a las ollas cuando la emergencia se prolongue en el tiempo. La Ley N° 31458 que reconoce a las ollas comunes permitiría crear un programa alimentario temporal a cargo del MIDIS y dotarlo de presupuesto. Sin embargo, su reglamentación, recientemente aprobada, tiene que modificarse evitando crear barreras burocráticas que limiten el acceso a alimentos y distinguiendo con claridad las acciones de ayuda alimentaria en los primeros momentos durante una emergencia, de las acciones que deben garantizar la alimentación en el mediano plazo si la emergencia se prolonga.

## B. Las propuestas

### 1. Declarar la emergencia alimentaria de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 31360 e implementar un enfoque de ayuda humanitaria

Para Naciones Unidas, existe una emergencia alimentaria cuando toda la población o grupos vulnerables no logran cubrir, por sí mismos, sus requerimientos mínimos de proteínas y calorías. Esta es, precisamente, la situación que atraviesan las casi 250 mil personas que comen a diario en ollas comunes.<sup>14</sup> Desde fines del año 2020, la Red de

11 El presupuesto reportado por la Contraloría de S/ 398 millones no coincide con el presupuesto reportado por el MIDS.

12 Ver <https://rpp.pe/economia/economia/el-gobierno-financiera-ollas-comunes-con-s-22-millones-en-los-ultimos-meses-del-ano-midis-estado-de-emergencia-noticia-1292955>

13 Ver <https://www.idl-reporteros.pe/las-ollas-comunes-obtuvieron-la-ley-pero-falta-el-alimento/>

14 Ver <https://www.gob.pe/institucion/midis/informes-publicaciones/3305449-listado-de-ollas-comunes>

Ollas Comunes viene pidiendo al gobierno que declare la emergencia alimentaria. El 5 de noviembre del año 2021, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 31360 que declara de interés nacional y necesidad pública la emergencia alimentaria a nivel nacional. Sin embargo, y pese a la grave situación que atraviesa el país debido a la crisis alimentaria mundial, el gobierno continúa sin declarar la emergencia.

La respuesta del gobierno se basa en el enfoque de complementación alimentaria con el que el MIDIS implementa todos sus programas. Sin embargo, frente a una emergencia de cualquier tipo que genera problemas alimentarios (ambiental, sanitaria, social) el Estado debería responder en forma rápida para garantizar que quienes lo necesitan puedan acceder a alimentos (Santandreu, 2021b). Desde el año 2020, la Red de Ollas Comunes ha denunciado la entrega de canastas que realizaron muchos municipios porque no garantizaron que las ollas comunes pudiesen acceder, en forma permanente y transparente, a los alimentos entregados por el MIDIS.<sup>15</sup>

La respuesta alimentaria que viene promoviendo el Estado nos muestra que el enfoque de complementación alimentaria no ha sido el más adecuado para garantizar el acceso a alimentos a las ollas comunes. Aplicar un enfoque de ayuda humanitaria permitiría destinar presupuesto y movilizar recursos para atender la emergencia sin necesidad de pasar por un proceso burocrático de reconocimiento de las ollas comunes que son, por auto definición, temporales.

Por este motivo, tanto para enfrentar futuras emergencias como para lo que queda de la actual emergencia alimentaria, la Red de Ollas Comunes cree que es necesario implementar un enfoque de ayuda humanitaria que, con apoyo de las agencias especializadas (por ejemplo, las de Naciones Unidas), pueda canalizar recursos en forma rápida y con fiscalización.

### #EmergenciaAlimentariaYA

Para la Red de Ollas Comunes el Estado debe *declarar la Emergencia Alimentaria* para garantizar recursos extraordinarios que faciliten el acceso a alimentos saludables para las ollas comunes.

Y pese al tiempo transcurrido desde el inicio de la pandemia, se debería implementar un *enfoque de ayuda humanitaria* que permita intervenir en los territorios en forma rápida y transparente.

## 2. Crear un Fondo de Contingencia para financiar los primeros momentos de una emergencia alimentaria

Solo es posible enfrentar una emergencia alimentaria con un enfoque de ayuda humanitaria (Santandreu, 2021b), en particular, si consideramos que en el Perú, las emergencias pueden prolongarse por años. Consideremos que a 5 años del Fenómeno del Niño que afectó la costa norte, el gobierno anunció un avance del 76% de la ejecución o asignación de las obras.<sup>16</sup>

Si algo aprendimos de la pandemia es que la capacidad de respuesta del Estado es demasiado lenta y no siempre efectiva. Al MIDIS le costó casi un año reconocer a las ollas que funcionan desde marzo del año 2020, y casi dos años dotarlas de un presupuesto mínimo. Para que no suceda lo mismo cuando el país se enfrente a otra emergencia, deberíamos contar con un Fondo de Contingencia que se active para responder rápidamente, aplicando un enfoque de ayuda humanitaria que permita a las ollas registradas acceder, sin más requisitos, a alimentos en forma oportuna y adecuada.

15 Ver <https://www.idl-reporteros.pe/la-segunda-olla/>

16 Ver <https://rpp.pe/peru/actualidad/peru-tras-casi-cinco-anos-del-fenomeno-del-nino-costero-2017-que-avances-tiene-la-reconstruccion-con-cambios-informe-noticia-1376480>

### #FondoDeContingenciaYA

Para la Red de Ollas Comunes, se debe crear un Fondo de Contingencia coordinado por el MIDIS y gestionado junto a los organismos especializados de ayuda humanitaria y respuesta a emergencias que garantice alimentos para las ollas comunes durante los primeros momentos de una emergencia alimentaria.

### 3. Aprobar presupuesto e implementar un programa alimentario temporal con enfoque de ayuda humanitaria

Una vez superado el primer momento de la emergencia alimentaria el Estado debería contar con un *Programa Alimentario Temporal* diseñado con un enfoque de ayuda humanitaria que garantice que quienes comen en ollas comunes reciban el 100% de los requerimientos calóricos y proteicos. Recordemos que las ollas comunes son temporales y que los alimentos que preparan representan la única comida caliente del día, a la que tienen acceso muchas personas. El programa debería facilitar alimentos, equipamiento e infraestructura básica para la preparación de alimentos. Las ollas comunes que deseen transformarse en comedores populares permanentes cuentan con un marco legal específico establecido por ley.

Pero las ollas comunes no solo necesitan alimentos. También demandan infraestructura, equipamiento, agua y combustible. Según el registro de la Red de Ollas Comunes, solo en Lima Metropolitana, el 23% de quienes se alimentan en ollas son niñas y niños menores de 5 años y el 9% son adultos mayores de 60 años. El 57% cocinan en la calle

o en la casa de algún vecino, el 80% lo hace con leña y el 64% se abastecen de agua en pilones y cisternas. El programa temporal debería garantizar el apoyo necesario para que las ollas superen la precariedad en la que se encuentran.

### #PresupuestoParaLasOllasComunesYA

La Red de Ollas Comunes propone que, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 31458, el Estado implemente un Programa Alimentario Temporal con un presupuesto suficiente para que quienes se alimentan en ollas comunes reciban el 100% del requerimiento proteico y calórico que necesitan.

Y que, además, pueda dotar de infraestructura, equipamiento, agua y combustible a las ollas comunes.

### 4. Actualizar un registro único de ollas comunes, implementar tarjetas alimentarias para la distribución y mecanismos de control que garanticen la transparencia en el uso de los recursos públicos

En junio del año 2020, la Mesa de Seguridad Alimentaria implementó, con apoyo de TECHO Perú y Cenca el primer registro de ollas comunes de Lima Metropolitana que, en noviembre, paso a ser gestionado por la Municipalidad Metropolitana de Lima - MML funcionando hasta diciembre del año 2021. Una relación del número de ollas comunes registradas y de las personas que se alimentan en ellas nos muestra la evolución de la emergencia alimentaria.

<b>N° de ollas comunes y personas que se alimentaron en ollas comunes</b> entre julio del año 2020 y diciembre del año 2021		
<b>Mes / año</b>	<b>N° de ollas comunes</b>	<b>N° de personas que se alimentan</b>
Julio de 2020	377	48.045
Agosto de 2020	512	57.833
Septiembre de 2020	622	70.577
Octubre de 2020	762	83.265
Noviembre de 2020	901	100.293
Diciembre de 2020	1.068	117.987
Enero de 2021	1.346	129.661
Febrero de 2021	1.837	198.092
Marzo de 2021	2.034	229.235
Abril de 2021	2.142	231.938
Mayo de 2021	2.219	238.977
Junio de 2021	2.317	247.841
Julio de 2021	2.358	248.695
Agosto de 2021	2.375	250.508
Setiembre de 2021	2.447	255.507
Noviembre de 2021	2.468	257.922

Fuente: Red de Ollas Comunes y MML. La MML no reportó información en octubre del año 2021.

Entre diciembre del año 2020 y julio del año 2021, Presidencia del Consejo de Ministros-PCM utilizó un registro propio creado para la entrega de canastas y otra ayuda a población vulnerable en el que se incluyó a ollas comunes. En el registro Canastas Perú gestionado por la PCM, a julio del año 2021, se registraron 2.178 ollas comunes que alimentaban a 204.873 personas. Mientras que en el mismo período, la MML registró 2.358 ollas comunes que alimentaban a 248.695 personas, ambos en Lima Metropolitana. Un análisis comparado entre ambos registros realizado por la Red de Ollas Comunes mostró que de 1.391 ollas incluidas en ambas bases solo coincidían 726 registros. Estos datos muestran con claridad que los municipios no registraron a todas las ollas comunes y el Estado no atendió en ese período, al menos a unas 1.600 ollas.

Durante noviembre del año 2021, el MIDIS comenzó a implementar el registro Man-

cachay exclusivo para ollas comunes que actualmente incluye 3.530 ollas comunes a nivel nacional (2.476 ollas comunes en Lima más 242 ollas comunes en el Callao) que alimentan a unas 217 mil personas (Gobierno Nacional, 2020), aunque el MIDIS indicó, en un comunicado oficial, que el registro cuenta con 257 mil personas.<sup>17</sup> Este año el MIDIS actualizó y verificó el registro, sin embargo, por la constante reconfiguración de las ollas comunes, es necesario que el registro se actualice periódicamente para garantizar que todas las ollas que funcionan reciben alimentos y no existan “ollas fantasmas”.

Desde el inicio de la pandemia, los pocos alimentos que las ollas comunes han recibido del Estado han sido comprados por Qali Warma de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1472 y distribuidos por los municipios distritales. Esto ha generado múltiples denuncias de la Red de Ollas Comunes y alertas de la Defensoría del Pue-

<sup>17</sup> Ver <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/583212-registro-de-ollas-comunes-del-midis-permite-a-los-municipios-mejorar-la-articulacion-y-atencion-a-poblacion-mas-vulnerable>

blo y la Contraloría General de la República. Sin embargo, desde julio del año 2022, con apoyo del Programa Mundial de Alimentos-PMA, un grupo de ollas comunes ha comenzado a recibir tarjetas para comprar alimentos directamente en mercados de abasto, bodegas, supermercados y mayoristas. Las ollas que han recibido tarjetas reportan comprar pollo, pescado, carnes, verduras y frutas, además de abarrotes, diversificando los alimentos que solían recibir del MIDIS. Esta forma de distribución traslada la responsabilidad del gasto a las ollas comunes que deben organizarse, planificar las compras y realizar las rendiciones de cuentas. Pero, además, promueve el desarrollo económico de los distritos a partir de las compras locales de alimentos en lugar de favorecer exclusivamente a la industria alimentaria que abastece a Qali Warma. El PMA fiscaliza el uso de las tarjetas lo que garantiza la transparencia en el uso de los recursos.

### #RegistroÚnicoYTarjetasAlimentariasYA

Para la Red de Ollas Comunes, el MIDIS debe monitorear y actualizar en forma permanente el registro Mancachay, garantizando que todas las ollas comunes que cocinan estén registradas y que no existan “ollas fantasmas”.

El MIDIS debería utilizar las tarjetas como el mejor mecanismo para entregar alimentos a las ollas comunes, porque brindan la posibilidad de mejorar la calidad de la alimentación y hacer más eficiente la gestión de los recursos públicos.

## EJE 2. ARTICULAR Y AMPLIAR LAS DONACIONES QUE REALIZAN LAS EMPRESAS PROHIBIENDO LA ENTREGA DE ALIMENTOS MUY PRÓXIMOS A VENCER Y PRODUCTOS ALIMENTICIOS

### A. El problema

**La donación de alimentos hace parte de la ayuda que brindan las empresas, la cooperación internacional, la iglesia y las organizaciones de la sociedad civil para enfrentar emergencias. Solo para tener una idea, según datos reportados por Perú Retail, el costo de los alimentos destruidos en el año 2016 fue de S/ 500 millones, mientras que el presupuesto asignado para comprar alimentos durante el año 2020, en plena pandemia, alcanzó los S/ 398 millones. Sin embargo, la normativa vigente no facilita la donación de alimentos frente a emergencias, limita el monto de los impuestos que pueden deducir las empresas y no prohíbe la donación de productos alimentarios con octógonos y ultraprocesados. Es necesario modificar la normativa de donaciones e implementar una estrategia nacional de donación de alimentos que articule a quienes donan y a quienes reciben los alimentos.**

Solo en Lima (sin incluir el Callao ni el resto del país) las ollas comunes preparan unas 250 mil raciones diarias. Por orden de importan-

cia, los alimentos que utilizan provienen de tres fuentes: a) *la autogestión* comprando los alimentos con el dinero que reciben por cada menú, a lo que se suma la recaudación de fondos extraordinarios y la recuperación de alimentos que realizan en mercados mayoristas y de abasto; b) *la donación* de alimentos entregados por empresas, la iglesia, la cooperación y otros; y c) *los recursos públicos* provenientes del Estado (no solo el MIDIS).

La donación de alimentos es una práctica muy utilizada en el Perú (Santandreu & Bétantcourt, 2021). INDECI recibe donaciones procedentes de agencias nacionales e internacionales y empresas para ser distribuidos como parte de la ayuda humanitaria frente a desastres. Por otra parte, distintas agencias de cooperación internacional, las empresas y la iglesia entregan, por su cuenta, alimentos cada vez que hay un friaje, huaico, fenómeno del niño o terremoto y los ministros suelen fotografiarse junto a los donantes.

La Ley N° Ley 30498 promueve tanto la donación de alimentos que han perdido valor comercial pero aún se encuentran aptos para el consumo humano como la donación de alimentos cuando se declara Estado de

Emergencia originado por desastres producidos por fenómenos naturales. En ambos casos existen beneficios tributarios para que las empresas pueden descontar el Impuesto a la Renta (IR) y el Impuesto General a las Ventas (IGV). Sin embargo, al no ser un fenómeno natural, cuando se declaró el Estado de Emergencia por COVID-19 no se incluyó en el Decreto Supremo el detalle de los bienes y servicios que se podrían donar,<sup>18</sup> limitando la capacidad de realizar donaciones.

En el año 2016, antes de aprobarse la Ley de donaciones, solo los supermercados destruyeron más de 7 millones de toneladas de alimentos con un costo equivalente a casi S/ 500 millones de soles.<sup>19</sup> Recordemos que, según el Programa Mundial de Alimentos-PMA en el Perú, entre abril y mayo del año 2020, un 62.5% de personas dijeron enfrentar episodios de inseguridad alimentaria, de los que, el 10.8%, que representan unos 3.6 millones de personas, se hallaban en inseguridad alimentaria grave, es decir, enfrentaban episodios de hambre. Esta cifra ha ido cayendo lentamente hasta situarse cerca de la mitad de la población del país. En el Perú del bicentenario nos enfrentamos a la paradoja de destruir alimento en un país en el que hay personas que no pueden comer lo que necesitan.

Para evitar que se donen alimentos próximos a vencer, INDECI cuenta con un procedimiento que solo le permite recibir alimentos de las empresas y organizaciones de ayuda humanitaria que cuenten con certificados de calidad cuya fecha de vencimiento tenga, por lo menos, 3 meses antes de su vencimiento para que la entrega no genere riesgo a quienes los van a consumir.

La Red de Ollas Comunes ha identificado, en varios distritos, alimentos donados que estaban muy próximos a vencer e incluso, en algunos pocos casos, alimentos ya vencidos, algo que no debería suceder.

Con apoyo de diversas organizaciones, la Red de Ollas Comunes ha recibido, entre los años 2020 y lo que va del año 2022, unas 800 toneladas de alimentos donados por diversas empresas y agencias de cooperación como Acción Contra el Hambre y Cáritas Lima, e incluso el INDECI. Las donaciones han sido de pollos vivos y faenados, menestras y alimentos varios. En todos los casos, la Red de Ollas Comunes ha procurado beneficiar al mayor número de ollas posible en los distritos que se atendieron. Adicionalmente, se han canalizado donaciones para las ollas comunes de los distritos afectados por el derrame de petróleo ocurrido en el año 2022 en la costa de Lima, en coordinación con Caritas Lima y las organizaciones de pescadores artesanales.

Las empresas realizan sus donaciones siguiendo diversos criterios como sus áreas de influencia, sus mecanismos de responsabilidad social empresarial, la cercanía de los distritos que reciben los alimentos a los almacenes, etc. Esto ha originado que, en muchos casos, las donaciones se concentran en determinados territorios que suelen recibir muchos apoyos frente a otros que se encuentran totalmente desatendidos.

Por otra parte, como la Ley de donaciones no distingue alimentos saludables de productos alimenticios, algunas empresas han donado alimentos con octágonos o ultraprocesados como gaseosas, galletas, salchichas y chocolates, e incluso, comida chatarra.<sup>20</sup> Por ejemplo, el balance publicado en el sitio oficial de Hombro a Hombro, la fundación empresarial que canaliza donaciones de alimentos frente a emergencias y desastres consigna que en 2021, algunas organizaciones donaron snacks.<sup>21</sup>

Recordemos que la Ley de alimentación saludable y las Guías alimentarias para la población peruana orientan a consumir alimentos naturales en lugar de productos alimenticios también conocidos como productos ultraprocesados (Lázaro & Domínguez, 2019). Por todo esto, para la Red

18 Ver <https://ius360.com/aplicacion-de-la-ley-no-30498-una-forma-de-promover-las-donaciones-durante-el-estado-de-emergencia-pwc/>

19 Ver <https://www.peru-retail.com/supermercados-podrian-gozar-beneficios-tributarios-peru/>

20 Ver <https://www.peru-retail.com/burger-king-dona-mas-de-30-mil-hamburguesas-a-las-ollas-comunes-en-el-peru/>

21 Ver [https://hombroahombro.org.pe/wp-content/uploads/2022/05/Brochure\\_digital\\_Hombro\\_a\\_Hombro\\_2022.01.pdf](https://hombroahombro.org.pe/wp-content/uploads/2022/05/Brochure_digital_Hombro_a_Hombro_2022.01.pdf)

de Ollas Comunes, quienes se alimentan en ollas deben recibir alimentos saludables como parte de las donaciones.

## B. Las propuestas

### 5. Modificar la Ley de donaciones para que las empresas puedan recuperar impuestos por todas las donaciones que realizan, excluyendo a los productos alimenticios

La Ley N° 30498 debería promover que las empresas puedan donar todos los alimentos que anualmente se destruyen. Para esto es necesario modificar el Artículo 7 de la Ley que establece el tope del 10% de la renta neta de tercera categoría y del 3% de la venta neta del ejercicio sobre el que puedan deducir impuestos. Este cambio es necesario para que se pueda cumplir la disposición complementaria final de la Ley que prohíbe a los almacenes de alimentos y supermercados desechar o destruir alimentos que tengan las condiciones para ser donados. Adicionalmente es necesario ampliar el Capítulo III que solo permite donar alimentos cuando se han declarado estados de emergencia por desastres producidos por fenómenos naturales, ampliándolo a distinto tipo de emergencias.

Otro aspecto clave que debe ser considerado refiere al tipo de alimentos que las empresas pueden donar. Actualmente, la Ley permite la donación de productos alimenticios que incluyen *cualquier sustancia comestible, ya sea cruda, procesada, preparada o cocinada, hielo, bebidas, ingredientes que cumplen con todos los requisitos de calidad legal correspondiente*, desconociendo las restricciones contenidas en el marco legal vigente que limita el consumo de alimentos con octógonos y productos ultraprocesados.<sup>22</sup> Por lo que resulta imprescindible modificar el literal a) del Artículo 2 de la Ley, sustituyendo la actual definición de alimento por las definiciones contenidas en la Ley N° 30021 de Alimentación Saludable y las Guías alimentarias para la población peruana aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 1353-2018-MINSA.

## #NuevaLeyDeDonacionesYa

Para la Red de Ollas Comunes no se debería permitir la destrucción de alimentos cuando hay personas que duermen cada noche sin comer. Es necesario modificar la Ley N° 30498 para que no se limite la exoneración de impuestos a las empresas que donan alimentos, se amplíen las donaciones a cualquier emergencia que suponga problemas alimentarios y se prohíba la donación de productos alimenticios con octógonos y ultraprocesados atendiendo a la normativa sanitaria vigente.

### 6. Garantizar que los alimentos que se donan y exoneran impuestos no estén próximos a vencer

El MIDIS aprobó en el año 2019 la Resolución Ministerial N° 179-2019-MIDIS con las disposiciones para la donación de alimentos regulada por la Ley N° 30498, que en el Literal g) del Ar. 8 indica la necesidad de “Verificar que los alimentos que se entreguen para donación no se encuentren vencidos” sin establecer un período de tiempo previo a vencer que garantice que tanto la distribución como el consumo no generan problemas sanitarios.

Para solucionar este problema, INDECI limita la recepción de donaciones a no menos de 3 meses antes de su vencimiento. La quinta disposición complementaria final de la Ley de donaciones establece que “A partir del tercer año de la entrada en vigencia de la presente Ley, los almacenes de alimentos y supermercados estarán prohibidos de desechar o destruir alimentos que tengan las condiciones para poder ser donados, dentro del límite que permite la presente Ley”. Para evitar que se donen alimentos cuya fecha de vencimiento está muy próxima, es necesario modificar la Ley de donaciones o la RM del MIDIS indicando, expresamente, esta restricción.

22 Ver <https://www.idl-reporteros.pe/las-ollas-hambrientas-la-absurda-burocracia/>

### #NoDonarAlimentosPróximosAVencer

Para la Red de Ollas Comunes, las empresas no deberían donar alimentos cuya fecha está muy próxima a vencer, evitando que los mismos puedan distribuirse o consumirse una vez vencidos. En necesario modificar la Ley N° 30498 o la RM 179-2019-MIDIS incorporando una cláusula que indique que los alimentos donados deben tener por lo menos 3 meses antes de la fecha de vencimiento.

#### 7. Coordinar las donaciones implementando una Mesa de Trabajo liderada por el MIDIS que elabore una Estrategia Nacional de Donaciones que articule las acciones en los territorios

El enfoque de ayuda humanitaria permite implementar una gran diversidad de acciones para enfrentar una emergencia alimentaria. Las donaciones son claves en la respuesta alimentaria. La mayor parte de las instituciones que se encuentran en primera línea cuando sucede alguna emergencia aplican enfoques de ayuda humanitaria. Por eso, el MIDIS debería convocar a una Mesa de Trabajo intersectorial y multiactoral para discutir la necesidad de articular las donaciones como parte de una nueva política pública alimentaria. En esta Mesa deberían participar los gremios vinculados a la industria y al comercio de alimentos y las organizaciones que trabajan en la respuesta frente a emergencias.

Hace 10 años, un grupo de empresas vinculadas a la Sociedad Nacional de Industrias comenzaron a implementar la iniciativa Soluciones Empresariales contra la Pobreza que, en el año 2021, pasó a llamarse Hombro a Hombro. Organizados en un patronato, articulan a 51 empresas que coordinan con otras tantas empresas la realización de diversas actividades. Durante la pandemia Hombro a Hombro entregó 6.582 toneladas de ayuda que benefició a más de 600 mil personas con alimentos, productos de primera necesidad, incluyendo bebidas (además de agua) y snacks.<sup>23</sup> La iniciativa empresarial también ha canalizado alimentos y bebidas a través de la Fundación Lima.

La iglesia y la cooperación internacional donan miles de toneladas de alimento cada vez que hay una emergencia. Debido a la importancia que tienen las donaciones en la respuesta alimentaria y la falta de coordinación con la que se entregan los alimentos en los distintos territorios, es imprescindible establecer un diálogo con las empresas, las agencias de cooperación internacional, la iglesia y las organizaciones de la sociedad civil que realizan acciones de ayuda humanitaria para elaborar una Estrategia Nacional de Donaciones que articule las acciones en los territorios, respetando, pero coordinando, las iniciativas de las distintas organizaciones de ayuda humanitaria.

### EJE 3. INCENTIVAR LA RECUPERACIÓN DE ALIMENTOS PARA DISMINUIR PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS Y MEJORAR EL ACCESO A ALIMENTOS FRESCOS

#### A. El problema

Casi el 50% del alimento que se produce en el país se pierde o desperdicia. Esta situación no es éticamente admisible en un país en el que, al menos 3.5 millones de personas pasan hambre todos los días. Desde diciembre del año 2021 hasta hoy, la Red de Ollas Comunes ha preparado 129 mil raciones con los alimentos recuperados en EMMSA. Es necesario reglamentar la Ley N° 31477 con participación de la Red de Ollas Comunes, como un paso previo para promover la recupe-

ración de alimentos en todo el país. Asimismo, es imprescindible implementar la una Ordenanza de recuperación de alimentos en Lima Metropolitana.

La preocupación por las pérdidas y desperdicios de alimentos no es nueva. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 12 busca generar acciones para reducir su impacto en el ambiente y el hambre. Según la FAO, en el mundo se pierden y desperdician uno 1.300 millones de toneladas anuales de alimentos que corresponden, aproximadamente, a la tercera parte de los alimentos comestibles producidos para

23 Ver [https://hombroahombro.org.pe/wp-content/uploads/2022/05/Brochure\\_digital\\_Hombro\\_a\\_Hombro\\_2022.01.pdf](https://hombroahombro.org.pe/wp-content/uploads/2022/05/Brochure_digital_Hombro_a_Hombro_2022.01.pdf)

consumo humano (FAO, 2019). FAO estima que el 6% de las pérdidas mundiales de alimentos se dan en América Latina y El Caribe, lo que equivale a 127 millones de toneladas de alimentos al año (FAO, 2019). En el Perú, las pérdidas y desperdicios de alimentos superan las 12 millones de toneladas, lo que representa el 46,7% del suministro nacional de alimentos (Bedoya-Perales & Dal' Magro, 2021).

Las pérdidas se definen como “la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos como consecuencia de las decisiones y acciones de los proveedores de alimentos en la cadena, sin incluir la venta al por menor, los proveedores de servicios alimentarios y los consumidores” (FAO, 2019, pág. 6). Mientras que el desperdicio “es la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos como resultado de las decisiones y acciones que toman los minoristas, los servicios alimentarios y los consumidores” (FAO, 2019, pág. 6).

En abril del año 2021, la MML aprobó el Acuerdo de Concejo N° 162 de que declaró “de interés metropolitano la recuperación de alimentos en los mercados de abasto de Lima Metropolitana, para facilitar el acceso a alimentos frescos en las ollas comunes y comedores populares en la situación actual de emergencia alimentaria”. Y, un año más tarde, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 31477, inicialmente promovida por la Congresista Sigrid Bazán y elaborada con la participación de la Red de Ollas Comunes, que promueve la recuperación de alimentos agropecuarios, acuícolas e hidrobiológicos en concordancia a lo establecido en la Ley 30988 que busca la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos y el ODS 12.

La Ley encomienda la reglamentación al MIDAGRI y le pide al MIDIS, en coordinación con los gobiernos regionales y locales y los sectores involucrados, la creación y consolidación de un registro nacional de entidades receptoras finales, que debe contener la ubicación, representantes y cantidad de los beneficiarios, el origen y los volúmenes de alimentos recuperados y la información de la entidad perceptora en caso de que los alimentos hayan sido donados por ellas. Desafortunadamente, la Ley aún no ha sido reglamentada por el MIDAGRI.

Finalmente, el Consejo Metropolitano aprobó en setiembre del año 2022 la Ordenanza N° 2498-2022 que promueve la recuperación de alimentos en Lima Metropolitana creando el programa Lima recupera y Alimenta. La implementación de dicha ordenanza, a cargo de la MML, ha sido priorizada por el Consejo del Sistema Alimentario de Lima-CONSIAL.

## B. Las propuestas

### 8. Reglamentar la Ley N° 31477 y promover la recuperación de alimentos en mercados mayoristas, de abasto y en predios agropecuarios

Antes de la pandemia algunas organizaciones habían iniciado la recuperación de alimentos frescos en el Gran Mercado Mayorista de Lima-EMMSA.<sup>24</sup> Durante los meses de confinamiento en el año 2020, la Red de Ollas Comunes de Manchay en el distrito de Pachacamac comenzó a recuperar alimentos en predios agrícolas del valle del río Lurín (Santandreu & Betancourt, 2021). La solidaridad de las y los agricultores aún perdura. Paralelamente, las ollas comunes de Manchay comenzaron a recuperar, esporádicamente, alimentos en EMMSA.

A inicios del año 2021 la Red de Ollas Comunes hizo suya la iniciativa y comenzó a recuperar alimentos en EMMSA en forma regular. Sin embargo, en un primer momento, la administración no permitió la recuperación por lo que la Red debió organizar una campaña de sensibilización y un plantón frente a EMMSA. La Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA que acompaña la Mesa de Seguridad Alimentaria desde el año 2020, se expresó a favor de la recuperación de alimentos<sup>25</sup> elaborando una Guía Didáctica que orienta los aspectos sanitarios y de inocuidad.<sup>26</sup> Finalmente, se logró un acuerdo entre la Red de Ollas Comunes y EMMSA gracias a las gestiones realizadas por la Regidora Jessica Huamán y la Congresista Sigrid Bazán.

Con apoyo de Slow Food, entre diciembre del año 2021 y octubre del año 2022, La red de Ollas Comunes ha recuperado 61 toneladas de alimentos que han permitido preparar unas 300 mil raciones, beneficiando a

24 Ver <https://www.idl-reporteros.pe/las-ollas-hambrientas-la-absurda-burocracia/>

25 Ver <http://www.digesa.minsa.gob.pe/noticias/Junio2021/nota55.asp>

26 Ver <http://www.digesa.minsa.gob.pe/noticias/Julio2021/nota63.asp>

casi 600 ollas comunes en 8 distritos. La información es documentada semanalmente por EMMSA y la Red de Ollas Comunes.

La implementación de la Ley N° 31477 de Recuperación de Alimentos contribuiría a implementar la Ley N° 30988 que promueve la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios. Su reglamentación está a cargo del MIDAGRI y es una acción urgente. Si consideramos que casi la mitad de los alimentos que se producen en el país se pierden o desperdician, la recuperación se transforma en una actividad prioritaria, más aún, si sabemos que las donaciones que reciben las ollas y los alimentos que distribuye el MIDIS no suelen incluir alimentos frescos. Finalmente, tomando en cuenta las dificultades que ha tenido la Red de Ollas para recuperar alimentos en EMMSA, urge reglamentar la Ley y comenzar a promover acciones de recuperación en todo el país.

Como la recuperación de alimentos demanda contar con una logística que incluye el traslado y el acopio de los alimentos desde los mercados hasta las ollas comunes, es necesario incluir el transporte y acopio como parte de las acciones de promoción. La Red de Ollas Comunes cuenta con el apoyo solidario de empresas de logística como Servis Piura articuladas a Techo Perú, sin embargo, muchas empresas que donan su tiempo y transporte en forma solidaria, no pueden recibir un certificado que les permita descontar su Impuesto a la Renta. Es necesario revisar los procedimientos para que las empresas que donan servicios de apoyo a la recuperación de alimentos puedan descontar impuestos.

#### #CeroPérdidasYCeroDesperdicios

Para la Red de Ollas Comunes, el MIDAGRI debe crear un Grupo de Trabajo con la participación de la Red de Ollas Comunes para reglamentar la Ley N° 31477. Es imprescindible que el MIDAGRI elabore junto al MIDIS, una política pública de apoyo a la recuperación de alimentos en mercados y predios agrícolas coordinando acciones con el MINAM, PRODUCE, MIDIS, los Gobiernos Locales y Regionales y las organizaciones de la sociedad civil que recuperan

#### 9. Construir información sobre pérdidas, desperdicios y recuperación de alimento para orientar mejor las políticas públicas

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS establecen en la Meta 12.3 del Objetivo 12 Producción y consumo sostenible *De aquí al 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas*. Sin embargo, esta Meta aún no ha sido cuantificada por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática-INEI<sup>27</sup>, por lo que su medición debería ser una acción prioritaria. A la que se debería sumar información sobre recuperación de alimentos en mercados mayoristas como forma de monitorear el cumplimiento de la Ley.

Adicionalmente, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 31477 y en coordinación con los gobiernos regionales y locales, y los sectores involucrados, el MIDIS tiene el encargo de crear un registro nacional de entidades receptoras finales con la ubicación, representantes y cantidad de los beneficiarios, el origen y los volúmenes de alimentos recuperados, la información de la entidad receptora en caso de que los alimentos hayan sido donados por ellas. Esta acción no debería demorarse más.

#### #MedirLaRecuperaciónDeAlimentos

Para la red de Ollas Comunes, el INEI debe medir, en forma sistemática, las pérdidas y desperdicios de alimentos para cumplir con los compromisos del país con los ODS, documentando la recuperación de alimentos que se realiza en el país. Y el MIDIS debe construir un registro de entidades receptoras de alimentos recuperados.

27 Ver <http://ods.inei.gob.pe/ods/objetivos-de-desarrollo-sostenible/produccion-y-consumo-responsables>

## EJE 4. APOYAR LA AGRICULTURA FAMILIAR Y PROMOVER LA AGRICULTURA URBANA PARA CONTRIBUIR AL ACCESO A ALIMENTOS SANOS EN LOS TERRITORIOS

### A. El problema

La agricultura familiar aporta el 72% de las hortalizas y el 63% de las frutas que se consumen en todo el país. Sin embargo ha sido desatendida en las políticas públicas alimentarias. Casi la mitad de nuestros agricultores familiares viven en la pobreza. Es necesario promover la compra directa de alimentos a los agricultores familiares ya sea a través de las compras públicas como desde las ollas comunes. También se deberían coordinar acciones con las empresas agroexportadoras para adquirir, a un precio menor al del mercado, alimentos que no pudieron ser exportados. Pero no solo nos preocupa la pobreza de las y los agricultores familiares. La calidad de los alimentos que se comercializan en los mercados muestra una fuerte contaminación con agroquímicos, SENASA identificó que el 26% de los productos muestreados a nivel nacional sobrepasaban los límites máximos permitidos de agroquímicos. Es necesario promover la agricultura agroecológica y la producción de abonos orgánicos para la agricultura. Finalmente, es necesario que la agricultura urbana y periurbana cuente con una ley marco que la promueva en todo el país y que se apruebe la Ordenanza que la promueve en Lima.

Hay demasiados indicios que muestran que nos encaminamos hacia una crisis alimentaria que afectará más a quienes menos tienen. Para Eduardo Zegarra *“Es hora de que la alimentación ocupe un lugar central en las políticas públicas y discutamos en serio sobre las debilidades de nuestro sistema alimentario, la complicada dependencia alimentaria que tenemos y el secular abandono de nuestra agricultura familiar, que es la que nos alimenta día a día. Es también momento de trascender el concepto tec-*

*nocrático de “seguridad alimentaria” para empezar a hablar de “soberanía alimentaria”, es decir, empezar a develar y cuestionar a los intereses monopólicos y mercantilistas detrás del supuesto libre comercio y de sistemas alimentarios capturados por grandes corporaciones e importadores de insumos subsidiados.*<sup>28</sup> La demora en la compra de urea, en un país en el que la producción agrícola es totalmente dependiente de insumos importados va a tener consecuencias en la disponibilidad de alimentos en el próximo año.

Según la Encuesta Nacional de Intenciones de Siembra (ENIS -2022-2023) publicada recientemente por el MIDAGRI,<sup>29</sup> el área sembrada de papa, arroz, cebolla y zanahoria disminuirá entre un 3% y casi 5% impactando fuertemente en la alimentación de la población debido a la importancia que estos productos tienen para nuestra culinaria. Lima Metropolitana es una de las regiones en las que más disminuye su intención de siembra.<sup>30</sup>

Según el último Censo Agropecuario, en el año 2012 existían poco más de 2 millones de agricultores familiares. El 42,2% pertenecían a comunidades campesinas y el 18,3% a comunidades nativas. Según el MIDAGRI, la agricultura familiar representa el 97% de las unidades agropecuarias y abastece el 70% de los alimentos que se consumen en el país, entre los que se encuentran el 76% de los tubérculos, el 74% de los cereales, el 72% de las hortalizas y el 63% de las frutas.<sup>31</sup>

Sin embargo, el 37,7% de los hogares de los agricultores familiares necesitaban recibir algún tipo de ayuda social, siendo la alimentación el principal apoyo recibido a través del Vaso de Leche (21,9%) seguido de los comedores populares (15,1%) (INEI, 2013). Durante la pandemia, los agricultores familiares no recibieron la ayuda económica y alimentaria que necesitaban. Según la Encuesta Na-

28 Ver <https://www.revistaideele.com/2022/07/26/crisis-dependencia-y-soberania-alimentaria-en-el-peru/>

29 Ver <https://www.gob.pe/institucion/senasa/informes-publicaciones/2936134-informe-del-monitoreo-de-residuos-quimicos-y-otros-contaminantes-en-alimentos-agropecuarios-primarios-y-piensos-ano-2021>

30 Ver <https://www.gob.pe/institucion/midagri/noticias/629757-enis-cultivos-se-incrementaran-en-4-0-en-campana-agricola-2022-2023-garantizando-la-seguridad-alimentaria-del-pais>

31 Ver <https://www.midagri.gob.pe/portal/publicacionesprensa/13929-minagri-presento-estrategia-nacional-de-la-agricultura-familiar-2015-2021>

cional de Hogares-ENAH0, en el año 2020 la pobreza agraria pasó del 43% al 50%.<sup>32</sup>

Vale la pena recordar que la mayor parte de los agricultores familiares son convencionales, es decir, producen sus alimentos aplicando diverso tipo de agroquímicos. Si bien en los últimos años, un número creciente ha comenzado a realizar Buenas Prácticas Agrícolas-BPA, la presencia de agroquímicos en los cultivos aún es escandalosamente grande. Un estudio publicado en el año 2018 que revisó las muestras analizadas por SENASA entre los años 2011 y 2015 encontró que el 24% de los alimentos de origen vegetal y el 12% de los de origen animal se encontraban contaminados (Delgado et al., 2018). Otro estudio realizado en el año 2020 a alimentos comprados en mercados de abasto mostró que 21 alimentos contenían restos de plaguicidas e insecticidas por encima de los límites máximos permitidos para consumo humano (Delgado, 2020). Algunos de ellos, como los pimientos comprados en EMMSA, contenían 11 sustancias químicas que superaban los Límites Máximos Permitidos-LMP en el país. Finalmente, un estudio realizado por SENASA y publicado en abril del año 2022, analizó 3.762 muestras de alimentos y de pienso (alimentos para animales como aves y porcinos) en todo el país, identificando que el 26,5% de las muestras (995 en total) rebasaban los niveles permitidos de contaminantes químicos. El 7,6% (284 muestras) no cumplían los estándares respecto a contaminantes microbiológicos y el 0,7%, presentaban parásitos.<sup>33</sup> Las autoridades competentes no deberían descuidar el análisis de los productos para consumo interno.

Afortunadamente, un grupo cada vez más grande de agricultores familiares son agroecológicos, es decir, cultivan sus alimentos sin utilizar agroquímicos. Luego de muchos años de lucha desde las organizaciones de productores agroecológicos, finalmente se aprobó el Decreto Supremo N° 004-2021-MIDAGRI que creó la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología con la misión de implementar la Ley N° 29196, su reglamento y el Decreto Supremo N° 011-2021-MIDAGRI que impulsa el Plan

Nacional Concertado para la Promoción y Fomento de la Producción Orgánica o Ecológica PLANAE 2021-2030. Sin embargo, hasta la fecha, el MIDAGRI no se ha mostrado muy activo en la implementación de acciones concretas para promover la agroecología. La Asociación Nacional de Productores Ecológicos-ANPE Perú viene realizando una campaña para que MIDAGRI implemente un Programa Nacional de Agroecología. Tampoco se ha desarrollado la producción de abonos orgánicos.<sup>34</sup>

Pese a su importancia y a la existencia de marcos legales, las organizaciones de agricultores no han encontrado espacios de diálogo que les permitan implementar la compra directa de alimentos para los programas sociales. Sin embargo, en los dos últimos años, la Red de Ollas Comunes ha promovido las compras directas a agricultores familiares abaratando los costos para las ollas y mejorando el ingreso de las y los agricultores. Mas recientemente se han iniciado contactos con empresas agroexportadoras que tienen productos agropecuarios que no se han comercializado y que estarían interesados en venderlos a un precio bajo a las ollas comunes.

Una actividad diferente es la que realizan las y los agricultores urbanos. La conferencia de Hábitat III realizada en Quito en el año 2016 aprobó la Nueva Agenda Urbana que incorpora, por primera vez, la agricultura urbana como una actividad permanente en las ciudades. Asimismo, diversos municipios del mundo, entre los que se encuentra el de Lima, han adherido al *Pacto de política alimentaria urbana de Milán* que promueve la agricultura urbana asociada a sistemas alimentarios saludables y resilientes.

Si bien existe una amplia bibliografía sobre la agricultura urbana y periurbana no existen muchos datos sobre su situación actual en Lima (Castro et al., 2007; FAO, 2014; FAO y OPS, 2017; Foro de Agricultura Urbana de VMT, 2008; Santandreu, 2018; Soto & Siura, 2008). Lo que sí sabemos es que las ollas comunes han comenzado a implementar huertos urbanos con apoyo de diversas or-

32 Ver <https://agronoticias.pe/agronoticias/eduardo-zegarra-pobreza-agraria-ha-crecido-de-43-a-casi-50/>

33 Ver <https://saludconlupa.com/opinion/tres-de-cada-cuatro-tomates-estan-contaminados-con-agroquimicos/>

34 Ver <https://agronoticias.pe/agronoticias/conveagro-pide-que-se-desestime-proyecto-de-ley-de-ii-reforma-agraria/>

ganizaciones como la Plataforma de Agricultura Urbana de Lima-PAUL y la MML. Desde el año 2020 se han construido casi 1.000 huertos urbanos en distintos asentamientos humanos que incluyen desde huertos bajo las líneas de alta tensión hasta biohuertos en ollas y huertos comunitarios.

La agricultura urbana no es la agricultura rural en pequeño, por lo que su actividad no se encuentra comprendida en otras políticas ni es atendida en otros marcos legales, como la Ley N° 30355 de promoción y desarrollo de la agricultura familiar. Sin embargo, debido a la función social y alimentaria que cumple, la agricultura urbana debería contar con un marco legal específico que dialogue con la Ley N° 31315 de seguridad alimentaria y nutricional (aún no reglamentada), la Ley N° 29196 que promueve la producción orgánica y ecológica, su reglamento y el Decreto Supremo N° 011-2021-MIDAGRI que impulsa el Plan Nacional Concertado para la Promoción y Fomento de la Producción Orgánica o Ecológica - PLANAE 2021-2030. Porque, aunque no sea certificada, la agricultura urbana es mayormente agroecológica.

## B. Las propuestas

### 10. Aprobar una Ley que reconozca y promueva la agricultura urbana y periurbana

Si bien la agricultura familiar es la principal fuente de alimentos para las ciudades, la agricultura urbana y periurbana es una práctica muy efectiva para enfrentar la emergencia alimentaria porque contribuye a garantizar disponibilidad y acceso a algunos alimentos en los territorios más pobres. Para la Red de Ollas Comunes la agricultura urbana es *una nueva forma de comprender las relaciones urbanas que se establecen entre las personas y la naturaleza, que requiere de una diversidad de actividades que incluyen la producción y/o transformación inocua de los insumos y productos agrícolas y/o pecuarios en zonas intra y periurbanas, para autoconsumo, comercialización o intercambio a través del uso de tecnologías apropiadas y procesos participativos, familiares o comunitarios, (re)aprovechando en*

*forma eficiente y sostenible los bienes comunes globales y los insumos locales, respetando los saberes y conocimientos de las comunidades y culturas, activando la creatividad, fomentando la reconexión con la naturaleza y promoviendo la soberanía alimentaria* (Santandreu & Rea, 2018).

En el año 2012, la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML aprobó la Ordenanza Marco N° 1629 que promueve *la agricultura urbana como estrategia de gestión ambiental, seguridad alimentaria, inclusión social y desarrollo económico local en la provincia de Lima*. Actualmente, el Consejo del Sistema Alimentario del Lima-CONSIAL viene promoviendo una nueva ordenanza que revisa y mejora la anterior conectando la AUP a la planificación urbana y a una mirada de sistemas alimentarios. Pese a que varios municipios han aprobado ordenanzas que promueven la agricultura urbana, aún no se cuenta con un marco legal nacional (Soto & Siura, 2008).

En la práctica, la agricultura urbana conecta varios sectores como MIDAGRI y MIDIS con los gobiernos locales y regionales y, sobre todo, con las organizaciones de la sociedad civil que la practican. Aún sin marco normativo las personas y diversas organizaciones sociales implementan huertos urbanos. Sin embargo, la falta de una normativa limita su capacidad de expansión por lo que se requiere contar con una Ley que promueva la agricultura urbana y periurbana como una actividad multi dimensional, multi sectorial y multi actoral de carácter permanente. Tal y como se la reconoce en la Nueva Agenda Urbana aprobada en Hábitat III (Naciones Unidas, 2017).

Recientemente el MIDAGRI ha comenzado a elaborar un proyecto de ley que busca promover la agricultura urbana y periurbana que espera enviar al Congreso de la República para que sea discutido este año. La Red de Ollas Comunes participa activamente en la discusión del proyecto de ley e insta a aprobarlo como parte de la política pública alimentaria.

### #PorUnaLeyDeAgriculturaUrbanaYA

Para la Red de Ollas Comunes, es necesario aprobar una Ley que promueva la Agricultura Urbana y Periurbana que articule, por una parte, al MIDAGRI, al MIDIS, a otros ministerios y a los Gobiernos Locales y Regionales, y por otra a las organizaciones sociales, ollas comunes y las organizaciones de productores que implementan o apoyan la implementación de huertos urbanos. La MML debería aprobar la Ordenanza que promueve la agricultura urbana.

#### 11. Promover una producción limpia, alimentos sanos y libres de transgénicos

Si bien existe normativa suficiente, las autoridades no siempre controlan el uso de plaguicidas y antibióticos en la agricultura. Es imprescindible que las autoridades comiencen a notificar el nivel de contaminación de los alimentos de origen vegetal y animal informando a las y los consumidores sobre la situación sanitaria en la que se encuentra el mercado interno de alimentos.

La producción y el uso de biofertilizantes también debería ser promovida por el MIDAGRI. Las organizaciones de productores y las empresas que los fabrican han elaborado una propuesta que, infelizmente, no ha sido considerada hasta ahora por el MIDAGRI. La Red de Ollas Comunes llama a considerar la compra de biofertilizantes y el fomento de su producción y consumo como una acción prioritaria para el Estado.

Finalmente, si bien el país cuenta con una normativa que limita la liberación de transgénicos, la Ley N° 31111 que amplía la moratoria al ingreso y producción de organismos vivos modificados (transgénicos) al país por 15 años aún no ha sido reglamentada. Es imprescindible reglamentar la ley para garantizar una producción sana de alimentos saludables.

### #AlimentosSanosParaLasOllasComunes

La Red de Ollas Comunes demanda contar con alimentos sanos. Se debe respetar la normativa vigente, controlar el uso de plaguicidas y promover la producción agroecológica, incluido los abonos orgánicos. Además, el MINAM debe reglamentar la Ley N° 31111 que amplía la moratoria a la liberación de transgénicos.

#### 12. Reglamentar la Ley N° 31071 y promover la compra directa a las y los agricultores familiares incluyendo la compra de excedentes

En el año 2020 se aprobó la Ley N° 31071 que promueve las compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar. Ya hemos visto la importancia que tiene la agricultura familiar en el abastecimiento de alimentos y como el gobierno la ha desatendido, en especial, durante la pandemia. Es imprescindible reglamentar esta Ley que permitiría a las entidades de la administración pública que cuenten con programas de apoyo y/o asistenciales creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, adquirir como mínimo el 30% de alimentos provenientes de la agricultura familiar.

Los alimentos frescos (verduras, frutas, menudencias, sangrecita) llegan a las ollas comunes mediante donaciones, son recuperados en los mercados mayoristas, de abasto o camales o son comprados por las propias ollas. Actualmente las ollas comunes solo reciben del Estado alimentos procesados como conservas de pollo o pescado, leche evaporada entera, arroz, hojuelas de avena con quinua, frijol, lenteja, arveja partida, aceite vegetal y azúcar.

La compra de alimentos directamente a productores familiares y a las empresas agroexportadoras que tienen remanentes, también debería promoverse como parte de una política pública alimentaria. La Red de Ollas Comunes junto a Cáritas Lima y Techo Perú viene promoviendo experiencias de compra directa a agricultores familiares, mejorando el precio para los productores y garantizando alimentos más baratos para las ollas.

### #CompraDirectaALaAgriculturaFamiliar

Para la Red de Ollas Comunes, el MIDAGRI debería reglamentar en forma urgente la Ley N° 31071 para que el Estado pueda comprar alimentos frescos a los agricultores familiares. Y junto al MIDIS, deberían articular acciones que faciliten el contacto y la logística para que las ollas comunes puedan comprar alimentos directamente a agricultores familiares y empresas agroexportadoras.

## EJE 5. ARTICULAR ACCIONES INTEGRALES EN LOS TERRITORIOS

### A. El problema

**Los ministerios no trabajan en forma articulada, muchas veces no lo hacen ni siquiera entre sus propias direcciones que desconocen las actividades que se realizan. La Red de Ollas Comunes viene coordinando acciones en los territorios con media docena de ministerios y solicita que la Comisión Multisectorial de carácter temporal creada para elaborar propuestas que mejoren la atención de las ollas comunes se transforme en una Mesa de Trabajo permanente con la participación de la Red de Ollas Comunes.**

Si vemos los logros reportados por el presidente Castillo en su último mensaje a la Nación, es claro que para el Estado, la política pública alimentaria se limita a la entrega de alimentos o dinero a ollas comunes, comedores populares y población vulnerable. Sin embargo, varios ministerios despliegan acciones de asistencia, promoción y desarrollo que trascienden esta visión. A través del MIDIS, PRODUCE, MIDAGRI, MINSA, MIMP y MINEM, el Estado peruano despliega una gran diversidad de acciones que contribuyen a la alimentación y a una mejor calidad de vida. Lamentablemente, estas acciones no se coordinan ni se articulan en los territorios ni en los presupuestos y programas. Y, ciertamente, no son comprendidas ni priorizadas por las autoridades en el presupuesto público.

Desde el año 2020, SEDAPAL garantizó el acceso gratuito a agua potable a las ollas comunes que se abastecen mayormente de pilones y cisternas ubicados en sus Asentamiento Humanos-AAHH. Su participación en la Mesa de Seguridad Alimentaria fue clave para que el suministro de agua potable llegase a las ollas comunes que estaban cocinando en plena pandemia. El MIMP firmó un convenio con la Red de Ollas Comunes para capacitar a lideresas en la prevención de la violencia de género a través del programa AURORA ya que, para las ollas comu-

nes, la pandemia ha incrementado los casos de violencia de género en los territorios. Recientemente el Ministerio de Energía y Minas-MINEM aprobó la Resolución Ministerial N° 286-2022-MINEM/DM, coordinada con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-MIDIS que permitirá entregar vales FISE para que las ollas comunes puedan comprar balones de gas rebajados. Las ollas comunes ahorrarán S/25 por cada balón de gas que compren.<sup>35</sup>

Pero sin lugar a dudas, el programa gubernamental que más ha avanzado en la articulación territorial con las ollas comunes es A comer Pescado implementado por el Ministerio de la Producción-PRODUCE que cuenta con un acuerdo con la Red de Ollas Comunes. A comer pescado promueve el consumo de pescado en la población y desde el año 2021 comenzó a vender a las ollas comunes pescados y otros productos hidrobiológicos provenientes de la pesca artesanal a precios accesibles. Además, capacita a las ollas comunes en diversos temas que van desde el consumo hasta el fileteado. En lo que va del año 2022 se han vendido a precios bajos unas 27 toneladas de pescados beneficiando a 1180 ollas comunes en 13 distritos.

Acuerdos similares se vienen gestando con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para la capacitación laboral. Es necesario que el Estado comience a articular sus acciones en los territorios y que genere espacios de concertación con las organizaciones de la sociedad civil para mejorar la efectividad de las intervenciones.

### B. Las propuestas

#### 13. Articular las acciones de asistencia, promoción y desarrollo que implementa el estado a través de una Mesa de Trabajo permanente

El Estado debe mejorar la comunicación entre los ministerios para que sus acciones se articulen en los territorios. Hasta la fecha, la

35 Ver <https://rpp.pe/economia/economia/gobierno-entregara-hasta-6-vales-fise-a-ollas-comunes-noticia-1424106#:~:text=Hasta%20S%2F150%20podr%C3%ADan%20ahorrar,la%20compra%20del%20referido%20combustible>.

Comisión Multisectorial de carácter temporal encargada de proponer acciones articuladas y conjuntas para la atención alimentaria a ollas comunes creada mediante Resolución Suprema N° 001-2022-MIDIS no ha cumplido con su cometido. La Red de Olla Comunes, que participó en una de sus sesiones, presentó un conjunto de acciones que se vienen implementando, que desconocían los representantes de los ministerios que forman parte de la Comisión. Por ejemplo, el MINSA propuso acciones de capacitación nutricional, pero no sabía de las acciones desarrolladas junto a la DIGESA para garantizar la inocuidad de los alimentos recuperados en mercados. Y la representante del MIMP desconocía

el convenio firmado entre la Red de Ollas Comunes y dicho ministerio.

### #MesaDeTrabajoPermanente ParaCoordinarAcciones

La Red de Ollas Comunes solicita que la Comisión Multisectorial de carácter temporal se transforme en una Mesa de Trabajo permanente que coordine las diversas acciones de asistencia, promoción y desarrollo que implementa el Estado en los territorios.

## EJE 6. PROMOVER LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y LA NUTRICIÓN DE QUIENES SE ALIMENTAN EN OLLAS COMUNES

### A. El problema

**Somos lo que comemos, y en los países de América Latina y El Caribe, incluido el Perú, somos una población en la que conviven, con igual intensidad, el hambre y el sobre peso. Seis de cada diez peruanos consumen frecuentemente alimentos procesados y comida chatarra. Los organismos del Estado encargados de la regulación no deberían tener conflictos de interés con la industria alimentaria. Es necesario cumplir con la normativa vigente que regula los alimentos con exceso de sal, azúcar, grasas saturadas y trans a través del etiquetado frontal, al igual que el etiquetados de transgénicos en alimentos procesados. Se deben promover entornos alimentarios saludables que contribuyan a mejorar la alimentación de quienes más lo necesitan.**

Desde hace mucho tiempo hay mucha evidencia sólida que muestra el vínculo que existe entre el aumento en el consumo de productos ultraprocesados y las enfermedades no transmisibles de origen alimentario como la diabetes o la hipertensión (Monteiro et al., 2019; OPS & OMS, 2015). La carga que representan los productos ultraprocesados, en especial para los países más pobres, es cada vez más grande. Un estudio publicado por la Organización Panamericana de la Salud-OPS y la Organización Mundial de la

Salud-OMS en el año 2015, muestra un aumento sostenido en la venta de este tipo de productos a lo largo de los últimos años, concentrándose, especialmente en las tiendas y los hipermercados de todos los países de la región. Además, la tasa de crecimiento de las ventas de ultraprocesados fue mayor en los países de ingresos bajos y medios y se asoció al aumento de la obesidad, que ya es definida como una “enfermedad epidémica” (OPS & OMS, 2015). Recordemos que en América Latina y El Caribe, las personas que pasaron hambre durante el año 2020 llegaron a los 92,8 millones mientras que la obesidad afectó a casi una cuarta parte (24,2%) de la población adulta ( $\geq 18$  años), muy por encima del promedio mundial (13,1%).<sup>36</sup>

En Perú, la mala alimentación también es un problema. La hipertensión, la diabetes *melitus*, el sobrepeso y la obesidad afectan a un porcentaje muy importante de la población del país. Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar-ENDES, en el año 2020, el 14,1% de las personas mayores de 15 años tenía presión arterial alta, el 3,9% de las personas mayores de 15 años fue diagnosticado con diabetes *melitus* y el 60,1% de las personas mayores de 15 años tenían exceso de peso. El exceso de peso incluye al sobrepeso y la obesidad y se definen como una acumulación de grasa anormal o excesiva que puede ser perjudicial para la salud. A esto hay que sumarle la anemia que, en menores de 5 años, continúa siendo preocupante. Finalmente es

36 Ver <https://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/panorama/2021/es/>

demasiado alto el consumo de alimentos procesados (63,9%) y alimentos chatarra (67%) en el total de la población (INEI, 2020). Y si a esto le sumamos que la población que enfrenta episodios de hambre también va en aumento alcanzando los 16 millones de personas para el año 2022, el panorama es crítico.

Perú cuenta con etiquetado frontal de alimentos que alerta si los productos tienen exceso de sal, azúcar, grasas saturadas y grasas trans. La Ley N° 30021 de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, establece con claridad la diferencia que existe entre alimentos saludables y productos alimenticios. Por su parte, las Guías Alimentarias para la población peruana limitan el consumo de alimentos ultraprocesados (Lázaro & Domínguez, 2019).

Sin embargo, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual-INDECOPI no siempre ha fallado a favor de los consumidores. En el año 2020 salió a luz un fallo que declaró en primera instancia que la intervención del MINSA en la regulación publicitaria de los octógonos era una barrera burocrática. Y en plena pandemia, las empresas importadoras de alimentos ultraprocesados también lograron aplazar la exigencia de octógonos impresos en sus empaques.<sup>37</sup> En el año 2021 se denunció un nuevo conflicto de interés entre INDECOPI y la industria alimentaria cuando salieron a luz nueve resoluciones de los últimos dos años que beneficiaron a diversos productos entre los que se encontraban una marca de pan y dos que en lugar de vender leche comercializaban lo que se denominan “productos recombinados o reconstituidos” que no tienen la naturaleza de la leche.<sup>38</sup> Esto muestra, con claridad, lo que se denomina *conflictos de interés*, que sucede cuando quienes deben sancionar no lo hacen por tener intereses económicos vinculados a las empresas que deberían ser multadas.

Por otra parte, el Artículo 37 del Código de Protección y Defensa del Consumidor dis-

pone el etiquetado de todos los alimentos genéticamente modificados (transgénicos). Una medida que, hasta la fecha, no se ha implementado como debería. Por ejemplo, en 2018 y a comienzos de 2019, el INDECOPI impuso sanciones a cuatro corporaciones por esta omisión informativa a los consumidores.<sup>39</sup> Pero el Estado debería estar mucho más activo en la defensa de la población.

En el año 2021, Lima aprobó la Ordenanza N° 2366 que prohíbe el expendio de comida chatarra alrededor de escuelas y fomenta la venta de alimentos saludables en la ciudad. La Ordenanza no se limita a fiscalizar, sino que promueve el expendio exclusivo de alimentos saludables en los quioscos escolares y establece una zona rígida para el comercio ambulatorio de alimentos no saludables como golosinas, bebidas azucaradas, productos ultra procesados y similares en el perímetro de 200 metros alrededor de los centros educativos.<sup>40</sup> El Consejo del Sistema Alimentario de Lima-CONSIAL se encuentra preocupado por la forma como se viene implementando dicha Ordenanza. Para La Red de Ollas Comunes es clave contar con alimentos saludables ya que desde el año 2020 han recibido donaciones de comida chatarra<sup>41</sup> y ultraprocesados<sup>42</sup>.

Finalmente, es posible incorporar en la dieta de las ollas comunes alimentos fortificados, como el arroz, cuyo consumo es promovido por la Ley N° 31348. Recordemos que la MML cuenta con la Ordenanza N° 2155 que promueve acciones de lucha contra la anemia, entre las que se incluyen la distribución en los programas sociales de arroz fortificado.

## B. Las propuestas

### 14. Garantizar el etiquetado frontal para alimentos con octógonos y alimentos importados con transgénicos

La Ley N° 30021 de alimentación saludable estableció el etiquetado frontal de alimentos, conocido como los octógonos, que infor-

37 Ver <https://ojo-publico.com/1908/fallo-del-indecopi-favorece-industria-de-alimentos-ultraprocesados>

38 Ver <https://saludconlupa.com/opinion/la-captura-del-indecopi-por-la-industria-de-alimentos/>

39 Ver <https://saludconlupa.com/noticias/transgenicos-los-insumos-ocultos-en-las-etiquetas-de-los-alimentos/>

40 Ver <https://saludconlupa.com/opinion/una-norma-para-alejar-la-comida-chatarra-de-los-nios/>

41 Ver <https://www.peru-retail.com/burger-king-dona-mas-de-30-mil-hamburguesas-a-las-ollas-comunes-en-el-peru/>

42 Ver <https://www.idl-reporteros.pe/las-ollas-hambrientas-la-absurda-burocracia/>

man a los consumidores si los productos tienen exceso de azúcar, sal, grasas saturadas y grasas trans. El etiquetado ayuda a que los consumidores sepan que están comiendo. La Red de Ollas Comunes, que recibe muchas donaciones de todo tipo de alimentos, demanda que se aplique la normativa vigente que busca garantizar que los alimentos que se consumen sean saludables. Para la Red es necesario limitar el consumo de ultra procesados, de comida chatarra e informar si los alimentos procesados contienen transgénicos.

#### #NoMasConflictosDeInteresEtiquetadoYA

Para la Red de Ollas Comunes, el INDECOPI debe aplicar, sin más prórrogas, el marco legal vigente para el etiquetado frontal de alimentos establecido en la Ley N° 30021. También se debe aplicar el etiquetado a productos que contengan transgénicos, como lo establece en el Art. N° 37 de la Ley N° 29571, Código de protección y defensa del consumidor.

#### 15. Promover los entornos alimentarios saludables y garantizar el consumo de alimentos saludables en las ollas comunes

La Ley N° 30021 de alimentación saludable traza los lineamientos para promover una alimentación cada vez más saludable. En Lima la Ordenanza Metropolitana N° 2366-2021 promueve entornos alimentarios saludables, en especial en las instituciones educativas y en su cercanía. Y se cuenta con el Documento Técnico Criterios de evaluación a quioscos cafeterías y comedores escolares en instituciones de educación básica regular públicas y privadas para una alimentación saludable, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 033-2020-MINSA.

Es necesario que el MIDIS y el MINSA, comprometidos con una alimentación cada vez más saludable, promuevan acciones para que las ollas comunes adopten prácticas de preparación de alimentos que mejoren la nutrición. Muchas ollas desconocen los beneficios de consumir alimentos fortificados, por lo que deben mejorar sus capacidades. Con apoyo de ONG como Nutriedúcate, la Red de Ollas Comunes ha implementado cursos de capacitación para el consumo de alimentos saludables incluida la sangrecita. Y programas como A Comer Pescado capacitan a las ollas comunes en el consumo de pescados y productos hidrobiológicos.

La Red de Ollas Comunes solicita al gobierno implementar programas que garanticen entornos alimentarios saludables y contar con un programa de capacitación que promueva el consumo de alimentos saludables y de arroz fortificado en cumplimiento a la Ley N° 31348 y la Ordenanza N° 2366-2021.

#### #EntornosAlimentariosSaludablesYA

La Red de Ollas Comunes solicita al gobierno implementar programas que garanticen entornos alimentarios saludables y contar con un programa de capacitación que promueva el consumo de alimentos saludables y de arroz fortificado en cumplimiento a la Ley N° 31348 y la Ordenanza N° 2366-2021.

# **BIBLIOGRAFÍA**

- Alcázar, L. (2007). ¿Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú? Riesgos y oportunidades para su reforma. In *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú* (pp. 185–234). Grade.
- Alfageme, A., & del Valle, M. (2009). Análisis de Focalización de la Política Social. *Revista Estudios Económicos*, 18(1), 61–90. [www.bcrp.gob.pe/publicaciones/revista-estudios-economicos/estudios-economicos-no-18.html](http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/revista-estudios-economicos/estudios-economicos-no-18.html)
- Bedoya-Perales, N. S., & Dal' Magro, G. P. (2021). Quantification of food losses and waste in Peru: A mass flow analysis along the food supply chain. *Sustainability (Switzerland)*, 13(5), 1–15. <https://doi.org/10.3390/su13052807>
- Castro, C., Santandreu, A., & Dubbeling, M. (2007). *Organizaciones de agricultores urbanos y periurbanos en ciudades de América Latina y Europa* (No. 2; Cuadernos de Agricultura Urbana). <https://www.ipes.org/index.php/publicaciones/send/2-agricultura-urbana/45-organizaciones-de-agricultores-urbanos-y-periurbanos-en-ciudades-de-america-latina-y-europa>
- Congreso de la República. (2021). *Presupuesto de los programas sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social* (Issue Reporte Temático N° 58/2021-2022).
- Dargent, E. (2020). Technocracy in Latin America: Between Stability and Democratic Deficit. In E. Bertou & D. Caramani (Eds.), *The Technocratic Challenge to Democracy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429342165>
- de Souza-Santos, B. (2020). La cruel pedagogía del virus. In Clacso. CLACSO.
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Transparencia y buenas prácticas de integridad en el proceso de adquisición y distribución de productos de la canasta básica familiar*. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/ID-Transparencia-y-buenas-practicas-de-integridad-Canastas-Incluye-aportes-de-Gabinete.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Supervisión a municipalidades: asistencia a ollas comunes durante la pandemia*. [https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/09/Serie-Reportes-Especiales-10-Supervision-a-municipalidades-\\_\\_asistencia-a-ollas-comunes-durante-\\_\\_la-pandemia-.pdf](https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/09/Serie-Reportes-Especiales-10-Supervision-a-municipalidades-__asistencia-a-ollas-comunes-durante-__la-pandemia-.pdf)
- del Valle, M., & Alfageme, A. (2009). Análisis de Focalización de la Política Social (No. 2009–12; Documentos de Trabajo).
- Delgado-Zegarra, J., Alvarez-Risco, A., & Yáñez, J. A. (2018). Indiscriminate use of pesticides and lack of sanitary control in the domestic market in Peru. *Revista Panamericana de Salud Pública/Pan American Journal of Public Health*, 42, 1–6. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2018.3>

- Delgado, J. (2020). *Análisis halla agroquímicos por encima del límite en muestra de frutas y verduras de Lima*. Blog de Jaime Delgado. <https://www.jaimedelgado.pe/post/análisis-halla-agroquímicos-por-encima-del-límite-en-muestra-de-frutas-y-verduras-de-lima>
- FAO. (2014). *Ciudades más verdes en América Latina y El Caribe* (G. Thomas (ed.); Primera). Programa de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/es/CMVALC/downloads.html>
- FAO. (2019). El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos. In *El estado del mundo* (Vol. 32, Issue 3). FAO. <http://www.fao.org/state-of-food-agriculture/2019/es/>
- FAO y OPS. (2017). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional. Sistemas Alimentarios Sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición*. Programa de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Organización Panamericana de la Salud. <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/tercera-comunicacion.pdf>
- Foro de Agricultura Urbana de VMT. (2008). *Villa María sembrando para la vida*. <http://www.ruaf.org/sites/default/files/Plan%20estrategico%20de%20agricultura%20urbana%20Villa%20Maria%20del%20Triunfo%20Lima-Peru.pdf>
- Gobierno Nacional. (2020). *Mensaje a la Nación pronunciado el 28 de julio de 2022* (p. 86). Gobierno Nacional.
- INDECI. (2017). *Manual para la Asistencia Alimentaria en Emergencias en el Perú*. Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA). [http://bvpad.indeci.gob.pe/doc/folletos/2017/Manual para la AAE Peru.pdf](http://bvpad.indeci.gob.pe/doc/folletos/2017/Manual%20para%20la%20AAE%20Peru.pdf)
- INEI. (2013). *IV Censo Agropecuario Nacional 2012. Resumen ejecutivo*. Instituto Nacional de Estadística e Informática. [https://doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2013-3-es](https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-3-es)
- INEI. (2020). Perú: Enfermedades no transmisibles y transmisibles. In *Perú: Enfermedades no transmisibles y trasmisibles, 2019*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1657/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1657/libro.pdf)
- Lázaro, M., & Dominguez, C. (2019). *Guías Alimentarias para La Población Peruana*. Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Sallud. [www.minsa.gob.pe](http://www.minsa.gob.pe)
- Levitsky, S., & Cameron, M. (2003). Democracy without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru. *Latin American Politics and Society*, 45(3), 33. [http://dev.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/882\\_\\_democracy-without.pdf](http://dev.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/882__democracy-without.pdf)

- Monteiro, C. A., Cannon, G., Lawrence, M., Laura, M. da C., & Pereira, P. (2019). *Ultra-processed foods, diet quality, and health using the NOVA classification system*. FAO.
- Naciones Unidas. (2017). *Nueva Agenda Urbana*. Naciones Unidas. [https://doi.org/ISBN: 978-92-1-132736-6](https://doi.org/ISBN:978-92-1-132736-6)
- OPS, & OMS. (2015). *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas*. Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud. [http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7698/9789275318645\\_esp.pdf?sequence=5](http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7698/9789275318645_esp.pdf?sequence=5)
- Oxfam. (2021). El virus de la desigualdad. In *Salud Publica de Mexico* (Vol. 16, Issue 3). OXFAM. file:///C:/Users/usuario/Downloads/bp-the-inequality-virus-250121-es.pdf
- Portocarrero, F., Beltrán, A., Romero, M. E., & Cueva, H. (2000). Gestión pública y políticas alimentarias en el Perú. In *Repositorio de la Universidad del Pacífico - UP*. Universidad del Pacífico. <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2018>
- Santandreu, A. (2018). Urban agriculture in Lima Metropolitan area: One (short) step forward, two steps backwards. The limits of urban food planning. In Y. Cabannes & C. Marocchino (Eds.), *Integrating Food into Urban Planning* (pp. 117–133). UCL Press; Rome, FAO.
- Santandreu, A. (2021a). *#OllasContraElHambre: entre la victimización y la resistencia* (Primera). Fundación Friedrich-Ebert Perú y ECOSAD. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17426.pdf>
- Santandreu, A. (2021b). *Ayuda humanitaria para la emergencia alimentaria*. Fundación Friedrich-Ebert Perú y ECOSAD. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17427.pdf>
- Santandreu, A., & Betancourt, O. (2019). *Trayectorias de Cambio. La gestión del conocimiento para el aprendizaje y el cambio en la práctica* (Primera). Abya Yala, COPEH-LAC, IDRC y ECOSAD.
- Santandreu, A., & Betancourt, S. (2021). *La deuda ética alimentaria del Estado. Nuevas políticas públicas para garantizar el derecho humano a la alimentación en Perú y Ecuador*. Fundación Friedrich Ebert-Perú.
- Santandreu, A., & Rea, O. (2018). La agricultura urbana, el derecho a la ciudad y el derecho humano a la alimentación: el Caso de El Alto. In *Hacia la metamorfosis urbana. Apuntes latinoamericanos para una política de ciudades* (pp. 215–238). CIAU; SEUR; Colegio de Arquitectos de Cochabamba; Colegio de Arquitectos de Bolivia.

- Shack, N. (2021). *El Control en los tiempos de Covid-19: Hacia una transformación del control*. Contraloría General de la República. [https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento\\_trabajo/2020/Documento\\_de\\_trabajo\\_El\\_control\\_en\\_los\\_tiempos\\_de\\_COVID-19.pdf](https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Documento_de_trabajo_El_control_en_los_tiempos_de_COVID-19.pdf)
- Soto, N., & Siura, S. (2008). *Panorama de experiencias de agricultura urbana en Lima Metropolitana y Callao* (No. 5; Cuadernos de Agricultura Urbana). IPES, Fundación RUAF, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y SWITCH. [Panorama-de-Experiencias-de-Agricultura-Urbana-en-Lima0AMetropolitana-y-Callao-2008.pdf](#)
- Tanaka, M. (2004). El gobierno de Alejandro Toledo, o cómo funciona una democracia sin partidos. In *Política: Vol. otoño* (Issue 42). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504207>
- Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos Perú, 2000-2005* (Primera). Instituto de Estudios Peruanos.
- Tanaka, M. (2021). *Gobernabilidad y reforma del sistema político electoral*. CIES y PUCP.

