

Propuesta para el
Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)

**Proyecto de
Ley Modelo para la prevención y reducción
de las pérdidas y desperdicios de alimentos**

ÍNDICE

ÍNDICE	1
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	3
La Afectación al Derecho a la Alimentación y al Desarrollo Sostenible.....	3
El Problema de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos Frente al Hambre	5
La Importancia de Legislar sobre la Materia.....	7
Las Respuestas Legislativas en América Latina y el Caribe	7
Ley Modelo para la Prevención y Reducción de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos	9
CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES	9
Artículo 1º.- Objeto de la ley.....	9
Artículo 2º.- Objetivos de la ley	9
Artículo 3º.- Definiciones	10
Artículo 4º.- Principios generales	12
Artículo 5º.- Jerarquía de materiales alimentarios.....	13
CAPÍTULO II.- INSTITUCIONALIDAD	16
Artículo 6º.- Autoridad competente y financiamiento.....	16
Artículo 7º.- Mecanismos de coordinación interinstitucional	16
Artículo 8º.- Deberes del Estado	17
Artículo 9º.- Servicios de alimentación del Estado y sus instituciones.....	18
Artículo 10.- Ámbito local.....	18
Artículo 11.- Cooperación internacional	18
CAPÍTULO III.- FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GREMIAL	19
Sección I.- Medidas generales.....	19
Artículo 12.- Campañas de sensibilización dirigidas al público en general	19
Artículo 13.- Iniciativas comunales.....	20
Sección II.- Medidas dirigidas a las empresas.....	20
Artículo 14.- Campañas de sensibilización dirigidas a las empresas.....	20
Artículo 15.- Educación sobre las distintas fechas de vencimiento.....	21
Artículo 16.- Monitoreo y cuantificación.....	21
Artículo 17.- Acceso a financiamiento preferente.....	22
Artículo 18.- Medidas fiscales de estímulo	22
Artículo 19.- Medidas fiscales de desestímulo	22
Artículo 20.- Gestión del riesgo de pérdidas y desperdicios de alimentos	23
Artículo 21.- Obligaciones de los mercados mayoristas y minoristas	23
Artículo 22.- Limitación al uso de criterios “estéticos” en los contratos.....	24
Artículo 23.- Prácticas contractuales.....	25
Artículo 24.- Programa voluntario y sello de identificación.....	25

CAPÍTULO IV.- RELACIÓN CON OTRAS LEGISLACIONES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN NACIONAL.....	26
Artículo 25.- Relación con otras legislaciones específicas y sus políticas públicas..	26
Artículo 26.- Relación con la planificación nacional	27
CAPÍTULO V.- DISPOSICIONES RELATIVAS A LA DONACIÓN DE ALIMENTOS....	27
Sección I.- Aspectos generales.....	27
Artículo 27.- Carácter no comercial de los actos de donación	27
Artículo 28.- Prohibición de pérdidas y desperdicios de alimentos y obligación de prevenirlas	28
Artículo 29.- Donación de alimentos.....	28
Artículo 30.- Interpretación de las normas sobre donación de alimentos	29
Artículo 31.- Objetivo de velar por la salud y la nutrición de las personas beneficiarias finales	30
Artículo 32.- Pertinencia y aceptabilidad cultural o religiosa de los alimentos donados	30
Artículo 33.- Condiciones de los alimentos donados	31
Artículo 34.- Prohibición de donar alimentos vencidos	31
Artículo 35.- Cantidad mínima de la donación	32
Artículo 36.- Criterios de escogencia de las personas beneficiarias finales	32
Artículo 37.- Exoneración del impuesto al valor agregado o de ventas.	33
Sección II.- Entidades privadas que reciben las donaciones y las redistribuyen.....	33
Artículo 38.- Entidades privadas y sin fines de lucro.....	33
Artículo 39.- Naturaleza jurídica de la actividad de donación	34
Artículo 40.- Atención de emergencias naturales y sanitarias	34
Artículo 41.- Registro y autorización de funcionamiento	35
Artículo 42.- Financiamiento de la actividad.....	35
Artículo 43.- Régimen fiscal.....	36
Artículo 44.- Prohibición de comercializar los alimentos donados	36
Artículo 45.- Facultad para rechazar alimentos donados	36
Sección III.- Imagen comercial y responsabilidad.....	37
Artículo 46.- Posibilidad de omitir las marcas comerciales	37
Artículo 47.- Responsabilidad civil y penal.....	37
CAPÍTULO VI.- DISPOSICIONES FINALES	39
Artículo 48.- Fiscalización del cumplimiento de los deberes de las autoridades	39
Artículo 49.- Régimen sancionatorio relativo a las obligaciones de las empresas... ..	39
Artículo 50.- Régimen sancionatorio relativo a la donación de alimentos	39
Artículo 51.- Reglamentación de la ley.....	40
Artículo 52.- Orden público.....	40
Artículo 53.- Vigencia	40

Proyecto de Ley Modelo para la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Afectación al Derecho a la Alimentación y al Desarrollo Sostenible

Las pérdidas y desperdicios de alimentos constituyen un problema grave, de importancia mundial. Estas afectan la realización plena del derecho humano a una alimentación adecuada y van en contra de un enfoque de desarrollo sostenible. Su prevención y reducción requieren de acciones en diversos niveles, desde el plano más local hasta el internacional y estas acciones deben ser de diversa naturaleza, incluida la jurídica, a la hora de legislar sobre la temática.

En el plano internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹ en septiembre de 2015. Esta establece las prioridades de acción a nivel global, para avanzar hacia un desarrollo respetuoso de las personas y el planeta. Dentro de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** contenidos en dicha agenda, se ha fijado una meta específica referida al tema.

En efecto, atendiendo al objetivo 12, relativo a la producción y consumo responsables, se ha establecido la meta específica 12.3. Esta meta consiste en “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 la cosecha”, al horizonte 2030.

Las pérdidas y desperdicios de alimentos tienen claramente consecuencias en relación con el Desarrollo Sostenible y con cada una de sus tres dimensiones, a saber: económica, ambiental y social.

En *primer término*, desde la **perspectiva económica**, las pérdidas y desperdicios de alimentos se conciben como un uso ineficiente de los alimentos. En vez de que los mismos sirvan para alimentar a las personas, terminan siendo destinados a su desperdicio, incluso se botan a la basura. Según las estimaciones actuales (las cuales figuran más adelante), se calcula que el valor anual de mercado de los alimentos que se pierden o desperdician podría contabilizarse en cientos de miles de millones de dólares.

De tal manera, a escala macroeconómica de los países, las pérdidas y desperdicios de alimentos estarían reduciendo el producto interno bruto (PIB) del sector agroalimentario. De igual forma, a escala microeconómica de los presupuestos familiares, esto implica que se destinaría dinero a la adquisición de alimentos que finalmente no serán consumidos. Para la economía empresarial, esta situación conlleva igualmente una afectación financiera nada despreciable.^{2 3}

En *segundo término*, desde la **perspectiva ambiental**, las pérdidas y desperdicios de alimentos emiten gases de efecto invernadero y conllevan el desperdicio de los recursos empleados en la producción de alimentos, tales como tierra, agua, nutrientes y energía. En

¹ ONU, 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución de la Asamblea General A/RES/70/1, 4ª sesión plenaria, 25 de septiembre.

² HLPE, 2014. *Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles*. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma, 2014, 37 (Disponible en: <http://www.fao.org/3/i3901s/i3901s.pdf>).

³ Véase en igual sentido, *Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos*. In Comité de Agricultura, 2020. COAG/2020/13, 27º período de sesiones, Sept. 2020, Anexo I, 3.

este sentido, se estima que la emisión de gases de efecto invernadero provocada por las pérdidas y desperdicios de alimentos, representaría aproximadamente el 8% de las emisiones anuales globales⁴. Asimismo, en relación con el agua, se estima que consumen un cuarto del agua dulce utilizada anualmente en la agricultura⁵. Finalmente, grandes extensiones de tierra se dedican a la producción de alimentos que se pierden o se desperdician, lo que agrava los problemas de la degradación de los ecosistemas naturales y la pérdida de la biodiversidad.

En *tercer término*, desde la **perspectiva social**, puede concentrarse la reflexión en torno a la **seguridad alimentaria y nutricional**. Por una parte, la disponibilidad de alimentos se ve reducida, tanto global como localmente. Por otra parte, el acceso a los alimentos también se ve afectado y, por ello, los participantes de la cadena de suministro tienen pérdidas económicas, ven disminuidos sus ingresos y todo esto incita a la explotación insostenible de los recursos naturales, en detrimento de la producción futura de alimentos. También, debe indicarse que esta situación puede tener una incidencia negativa en la calidad de los alimentos y en su valor nutricional, lo que repercute, a su vez, en las cadenas de suministro de alimentos y en la propia estabilidad de los suministros⁶.

Adicionalmente, no debe menospreciarse el hecho de que las medidas que se adopten en esta vía, tienen también una **dimensión ética, moral** e incluso **religiosa**, en particular, cuando se pone en evidencia el sinsentido de las pérdidas y desperdicios de alimentos, en un contexto en el que millones de personas sufren hambre y malnutrición. A esto se suma la afectación a las generaciones futuras.

De tal manera, los esfuerzos que se adopten encaminados a la prevención y la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos contribuyen al desarrollo sostenible. En esta misma línea, se favorece el logro de los ODS en general. No solamente del ODS 12 (consumo y producción responsables) antes mencionado, sino que también de otros objetivos como:

- el ODS 2, “Hambre cero”;
- el ODS 6, relativo a la gestión sostenible del agua;
- el ODS 8, sobre el trabajo decente y el crecimiento económico;
- el ODS 11, que trata de las ciudades y comunidades sostenibles;
- el ODS 13, que se refiere al cambio climático;
- el ODS 14, sobre los recursos marinos; y
- el ODS 15, referente a los ecosistemas terrestres, bosques, tierras y biodiversidad.

Al respecto, la edición 2019 de *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*, preparado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), señala claramente que la reducción de las pérdidas y del desperdicio de alimentos también tiene un impacto en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible relacionados con la *seguridad alimentaria y nutricional*, al igual que en aquellos vinculados con la sostenibilidad ambiental⁷.

En efecto, al perderse o desperdiciarse alimentos, también se pierden todos los recursos naturales utilizados para producirlos. Esta afectación general a la sostenibilidad, amenaza la

⁴ FAO, 2015. *Food wastage footprint and climate change*. Roma (Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/templates/nr/sustainability_pathways/docs/Food_Wastage_footprint_and_climate_change.pdf).

⁵ Kumm, M.; de Moel, H.; Porkka, M.; Siebert, S.; Varis, O. y Ward, P.J, 2012. *Lost food, wasted resources: global food supply chain losses and their impacts on freshwater, cropland, and fertilizer use*. Science of the Total Environment 438: 477-89 citado en *Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos*. Op. Cit., 3.

⁶ *Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos*. Op. Cit., 3.

⁷ FAO. 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. Roma. (Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>).

disponibilidad y accesibilidad futura de los alimentos⁸. La disponibilidad se ve afectada porque esos alimentos desperdiciados o perdidos dejan de estar a disposición de las personas, para satisfacer sus necesidades alimentarias. De forma similar, en relación con la accesibilidad, los individuos ven limitada su capacidad de acceder física o económicamente a los alimentos. Esto sucede, por ejemplo, con cultivos que no fueron cosechados o que nunca llegaron a los mercados. En consecuencia, las pérdidas y desperdicios de alimentos también tienen un impacto negativo en la realización del **derecho humano a una alimentación adecuada**⁹.

En este mismo sentido, el propio texto del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) impone un deber a los Estados de garantizar que los alimentos se conserven y sean distribuidos de manera apropiada. Esto implica entre otras cosas, limitar las pérdidas y desperdicios de alimentos a lo largo de la cadena de producción y distribución¹⁰. Se plantea de esta manera que los Estados adopten programas concretos para: “mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos [...] de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales” (art. 11.2.a). Resulta innegable el rol que están llamados a jugar los Estados, en relación con la problemática.

La prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos inciden en el logro de un desarrollo sostenible, incluido el cumplimiento de los ODS, así como en la realización plena del derecho humano a una alimentación adecuada. La trascendencia de estas implicaciones deja entrever desde ya la dimensión del problema.

El Problema de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos Frente al Hambre

Tal y como se indica al inicio de esta exposición, las pérdidas y desperdicios de alimentos son un problema grave. Además, este problema tiene lugar en un contexto en el que existen personas con hambre. Esta situación podría agravarse aun más, habida cuenta de los retos que conlleva el cambio climático para los sistemas alimentarios.

Por una parte, según las cifras más recientes de la FAO, a nivel mundial **se pierde alrededor del 14% de los alimentos producidos**, desde la etapa posterior a la cosecha hasta la etapa minorista (sin incluirla). Para América Latina, esto equivale a la pérdida anual de unas 220 millones de toneladas de alimentos, las cuales tienen un costo aproximado de 150 mil millones de dólares.

En cuanto al desperdicio por parte de los distribuidores minoristas y los consumidores, se han estado preparando estimaciones más precisas, pues se reconoce la necesidad de contar con más información sobre la materia para poder proponer estrategias de reducción específicas y efectivas. Asimismo, no debe ignorarse que las estimaciones hasta ahora existentes apuntan a que buena parte del desperdicio alimentario ocurre precisamente en los hogares¹¹.

En efecto, un reciente informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente estima que alrededor de 931 millones de toneladas de desperdicios alimentarios se generaron durante el 2019. De esa cantidad, el 61% proviene de los hogares, el 26% de los servicios de alimentación y el 13% de la distribución minorista. De tal manera, los datos sugieren que **el**

⁸ FAO, 2018. *Food loss and waste and the Right to Adequate Food: Making the connection*. Roma. (Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca1397en/CA1397EN.pdf>).

⁹ FAO, 2018. *Food loss and waste and the Right to Adequate Food: Making the connection*. Op. Cit.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ FAO, 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. Op. Cit..

17% de la producción total de alimentos podría estar siendo desperdiciados (11% en los hogares, 5% en los servicios de alimentación y 2% en la distribución minorista)¹².

Puede concluirse entonces que, entre las pérdidas (14%) y los desperdicios (17%), casi un tercio (1/3) de los alimentos que se producen finalmente no se destina a alimentar a las personas.

Por otra parte, recientes estimaciones de la FAO indican que cerca de 690 millones de personas padecen hambre, es decir, el 8,9% de la población mundial¹³. El número de personas afectadas por la inseguridad alimentaria es alarmante y va en aumento. En 2019, cerca de 750 millones de personas, o casi una de cada diez personas en el mundo, se vieron expuestas a niveles graves de inseguridad alimentaria.

En la región de América Latina y el Caribe, el 7,4% de la población vivió con hambre durante 2019. Se trata de 47,7 millones de personas. Desgraciadamente, los datos indican una tendencia que demuestra un deterioro de la situación durante los últimos 5 años, con un aumento de 13,2 millones de personas con subalimentación¹⁴.

De forma correlativa, durante los últimos 5 años la población afectada por inseguridad alimentaria ha seguido aumentando en la región. En 2019 casi un tercio de la población, esto es 191 millones de personas, se vio afectada por inseguridad alimentaria moderada o grave. “De ellos, 57,7 millones, aproximadamente **un 10% de la población de la región, se vio en situación de inseguridad alimentaria grave**, es decir, se quedaron sin alimentos, pasaron hambre o estuvieron más de un día sin comer” (el destacado no es del original)¹⁵.

Asimismo, una evaluación preliminar sugiere que la pandemia del coronavirus (COVID-19) podría haber añadido entre 83 y 132 millones de personas al número total de personas subalimentadas en el mundo en 2020, en función de la hipótesis de crecimiento económico¹⁶. Sin duda, la región latinoamericana y caribeña ha sido afectada por la pandemia. Esta situación ha puesto en primer plano la necesidad de evitar que alimentos aptos para el consumo humano se pierdan o desperdicien.

Adicionalmente, existe una preocupación general sobre la manera de lograr alimentar a la creciente población del planeta: en ese sentido, se estima que en 2050 la población mundial alcanzará los 10.000 millones de personas y que el 68 % vivirá en entornos urbanos¹⁷. Si se mantienen las tendencias actuales, podría tornarse cada vez más complejo alcanzar los objetivos de la Agenda 2030¹⁸. Más aún cuando los sistemas alimentarios mundiales se

¹² United Nations Environment Programme, 2021. *Food Waste Index Report 2021*. Nairobi. (Disponible en <https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021>).

¹³ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2020. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*. Roma, FAO. (Disponible en: <https://doi.org/10.4060/ca9692es>).

¹⁴ FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF. 2020. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020*. Santiago de Chile. (Disponible en <https://doi.org/10.4060/cb2242es>)

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2020. *Op. Cit.*

¹⁷ ONU. 2018. *World urbanization prospects: The 2018 Revision*. Online Edition. Nueva York (EE.UU.), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población. (Disponible en <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>).

¹⁸ ONU. 2019. *Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2019: El futuro es ahora – la ciencia al servicio del desarrollo sostenible*. Grupo independiente de científicos designados por el Secretario General. Nueva York. Organización de las Naciones Unidas. xxvi, 13. (Disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26929Spanish1918563_S_GlobalSusDevReport2019.pdf).

enfrentan a otros diversos problemas interrelacionados, entre los cuales cabe destacar la falta de resiliencia ante los efectos del cambio climático¹⁹.

Por lo anterior, se torna más importante que nunca que los países adopten medidas para prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos. En este sentido, son muy relevantes las medidas legislativas y, en particular, la adopción de leyes especiales que al regular la materia, establezcan un adecuado marco jurídico e institucional.

La Importancia de Legislar sobre la Materia

A partir de finales de 2018, la FAO se dio a la tarea de elaborar códigos de buena conducta tendientes a la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos. Es así como se elaboró una propuesta de código de conducta que se encuentra actualmente en espera de su conocimiento y aprobación por parte del Comité de Agricultura de la FAO.

En dicho documento se reconoce que las pérdidas y desperdicios de alimentos se originan en diversos tipos de causas²⁰. Entre estas causas se citan, por ejemplo, “las deficiencias presentes en los marcos institucionales, normativos y reglamentarios necesarios para facilitar la coordinación de los actores, permitir las inversiones y promover la adopción de prácticas mejoradas a lo largo de la cadena de suministro de alimentos”²¹. En atención a lo anterior, la presente propuesta de LEY MODELO PARA LA PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS procura contrarrestar varias de las causas identificadas.

Cabe señalar que la necesidad de legislar sobre la temática ya ha sido percibida por varios países de la región, en los cuales se han aprobado leyes especiales sobre la materia o han sido presentados proyectos de ley con ese fin. Lo que ha podido constatarse mediante un estudio realizado al efecto.

Las Respuestas Legislativas en América Latina y el Caribe

La FAO ha publicado un estudio legislativo titulado “Avances legislativos sobre prevención y reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe”²². Este estudio revela que el abordaje legal de la temática es un fenómeno muy reciente en los países de América Latina y el Caribe. Asimismo, se aprecia que es un fenómeno en expansión, debido probablemente a la relevancia que la temática está cobrando en la actualidad.

En ese sentido, han sido identificadas leyes adoptadas en siete países de América Latina, además de un conjunto de proyectos de ley que han sido presentados. Los países que cuentan con una ley especial en la materia son:

- Argentina
- Brasil
- Colombia
- El Salvador
- México (En este caso se trata de leyes estatales, no federales)

¹⁹ FAO, 2017. *El futuro de la alimentación y la agricultura – Tendencias y desafíos*. Versión resumida (en español), Roma. (Disponible en: <http://www.fao.org/3/i6881s/i6881s.pdf>).

²⁰ La propuesta de código de conducta retoma la clasificación empleada por el Grupo de Alto Nivel de Expertos del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (HLPE, CSA), en su 8º informe (2014). HLPE, 2014. *Op. Cit.*, 13.

²¹ HLPE, 2014. *Op. Cit.*, 14-15. Véase en igual sentido, *Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos*. *Op. Cit.*, 2-3.

²² Muñoz Ureña, H. A., 2021. *Avances legislativos sobre prevención y reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe*. FAO Estudio Legislativo N° 116. Roma, FAO (disponible en: <http://www.fao.org/3/cb2889es/CB2889ES.pdf>).

- Panamá
- Perú

Una buena parte de las leyes adoptadas (así como de los proyectos de ley presentados), se orientan a regular de forma (casi) exclusiva la donación de alimentos. Lo anterior, probablemente siguiendo la tónica fijada por la ley francesa de transición energética (conocida como “*Loi Garot*”), en la cual se aborda expresamente el tema del desperdicio alimentario o por la ley argentina que establece un régimen especial para la donación de alimentos (cuyo acrónimo “DONAL”, es muy empleado).

Otras leyes y proyectos presentan un enfoque más amplio sobre la temática. Estos van más allá de la regulación de las donaciones de alimentos e incluyen otras medidas adicionales, así como disposiciones enfocadas con mayor claridad a la prevención y disminución de las pérdidas alimentarias y no solo al combate del desperdicio alimentario. Resulta importante destacar que algunas disposiciones se enfocan en el establecimiento de marcos institucionales adecuados y en la fijación de deberes específicos para las autoridades.

El estudio realizado también permitió apreciar que algunas leyes presentan vacíos o guardan silencio sobre aspectos que pueden afectar su aplicación. En ciertas ocasiones, estos vacíos o silencios podrían ser completados al reglamentarse la ley, pero es importante que el propio texto legal habilite tal proceder.

Los hallazgos y recomendaciones formuladas en el estudio han servido de base para la formulación de este proyecto de ley modelo. El trabajo ha sido enriquecido con las recomendaciones incluidas en la propuesta de *Código de Conducta Voluntario para la Reducción de las Pérdidas y el Desperdicio de Alimentos*. De seguido, se presenta el PROYECTO DE LEY MODELO PARA LA PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS:

**Ley Modelo para la
Prevención y Reducción de las
Pérdidas y Desperdicios de Alimentos**

**CAPÍTULO I.-
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1º.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto el establecimiento de un marco jurídico de conformidad con el cual se adopten acciones públicas y privadas tendientes a la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Artículo 2º.- Objetivos de la ley

Son objetivos de la presente ley:

- a) Prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos en el territorio nacional.
- b) Contribuir a la realización plena del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población.
- c) Combatir la pobreza y la pobreza extrema.
- d) Apoyar la lucha contra el cambio climático.
- e) Reducir las brechas de género existentes en los sistemas alimentarios, que repercuten en el aumento de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Comentarios

(Ámbito de aplicación)

f) Favorecer la sostenibilidad de los sistemas alimentarios.

Artículo 3º.- Definiciones

Para efectos de esta ley y de cualesquiera otras disposiciones derivadas de la misma, los términos empleados se entenderán de acuerdo con el sentido usualmente atribuido en las ciencias a las que pertenecen. Los siguientes términos se definen según se establece a continuación:

a) Alimentos preempacados o preenvasados: todo alimento envuelto, empaquetado o embalado previamente, listo para ofrecerlo al consumidor o para fines de hostelería.

(Codex, Stan 1-1985, revisada por última vez en 2018)

b) Criterios estéticos en los alimentos: también llamados “estándares estéticos”, son aquellos que versan sobre el calibre, tamaño y, en general, sobre la apariencia de los alimentos. Estos criterios no inciden en la inocuidad del producto, en su valor nutricional, ni tampoco en su calidad de ser apto para el consumo humano.

La definición es una propuesta de elaboración propia

c) Desperdicios de alimentos: la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos como resultado de las decisiones y acciones de los minoristas, los servicios alimentarios y los consumidores.

(FAO, 2019).

d) Empresas del sector agroalimentario: término que engloba a todos los agentes que intervienen en la cadena de suministro de alimentos, sean estos personas físicas (naturales) o morales (jurídicas), tales como los productores primarios (agricultores, pescadores, pastores y silvicultores), transformadores, distribuidores (mayoristas y minoristas) y proveedores de servicios alimentarios. Este término no incluye a los consumidores.

Se incluye en atención a la referencia hecha en el artículo sobre “Riesgo de PDA”.

Se ha adaptado de la definición de “Agentes de la cadena de suministro de alimentos”, incluida en el Código de Conducta. Esta definición dice: “*Término que engloba a todos los agentes que intervienen en la*

e) Fecha de mejor calidad: es la fecha en que, bajo determinadas condiciones de almacenamiento, expira el período durante el cual el producto sin abrir es totalmente comercializable y mantiene cuantas cualidades específicas se le atribuyen implícita o explícitamente. Sin embargo, después de esta fecha, el alimento puede ser todavía aceptable para el consumo. Es representada también por la frase “Consumir preferentemente antes de...”. También denominada “fecha de duración mínima”.

f) Fecha límite de utilización: es la fecha en que termina el período después del cual el producto, bajo determinadas condiciones de almacenamiento, no se deberá vender ni consumir por razones de inocuidad y calidad. También denominada “fecha de caducidad” o “fecha de vencimiento”.

g) Jerarquía de materiales alimentarios: Clasificación de alternativas para tratar los flujos de materiales que salen de la cadena de suministro de alimentos, teniendo en cuenta sus efectos o beneficios; por ejemplo, desde una perspectiva ambiental o económica.

h) Pérdidas de alimentos: 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.

cadena de suministro de alimentos tales como los productores primarios (agricultores, pescadores, pastores y silvicultores), elaboradores, distribuidores, mayoristas, minoristas, proveedores de servicios alimentarios y consumidores.” (Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos; subrayado no es del original)

(Codex, Stan 1-1985, revisada por última vez en 2018)

(Codex, Stan 1-1985, revisada por última vez en 2018)

Tomado del Código de conducta

(FAO, 2019).

i) Personas beneficiarias finales: personas físicas (naturales) que se alimentarán de los productos donados con fundamento en la presente ley.

Artículo 4º.- Principios generales

La presente ley será interpretada, integrada y delimitada en su aplicación, a favor del cumplimiento de los objetivos en ella establecidos y de conformidad con los principios generales que se enuncian en el presente artículo.

La política nacional y el plan nacional de prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos estarán sujetos a los principios generales de la presente ley.

a) Contribución al desarrollo sostenible. Las medidas para reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos deben ser social, económica y ambientalmente sostenibles, y satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

b) Dignidad humana: reconocimiento de la dignidad intrínseca y los derechos humanos iguales e inalienables de todos los individuos.

c) No discriminación: garantizar que nadie sea objeto de discriminación por ley ni en las políticas, así como tampoco en la práctica.

d) Equidad y justicia: reconocimiento de que la igualdad entre los individuos puede requerir el reconocimiento de las diferencias entre los individuos y la adopción de medidas positivas que contribuyan a su empoderamiento.

La definición es una propuesta de elaboración propia.

Principios tomados de los “principios rectores” del código de conducta. Se ha conservado la redacción original de dichos principios aun cuando no necesariamente tenga un estilo propio de una ley. Esto por cuanto se considera importante crear y mantener un vínculo directo con los trabajos desarrollados para la elaboración de este código de conducta. Asimismo, si esta propuesta llegara a ser adoptada por el Parlato, se traduciría en un apoyo al código, desde el ámbito regional de Latinoamérica y el Caribe.

e) Igualdad y equidad de género: reconocimiento del papel crucial de las mujeres para alcanzar el desarrollo sostenible y reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos, y fomento de la igualdad de derechos y oportunidades.

f) Consulta y participación: colaborar con quienes podrían verse afectados por las decisiones, solicitar su apoyo antes de la adopción de estas, y responder a sus contribuciones; tener en cuenta los desequilibrios de poder existentes entre las distintas partes y garantizar la participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de individuos y grupos en los correspondientes procesos de toma de decisiones.

g) Estado de derecho: adopción de un enfoque basado en reglas a través de leyes que se dan a conocer ampliamente en los idiomas correspondientes, aplicables a todos y por igual y a través de un poder judicial independiente, compatibles con las obligaciones vigentes impuestas a los países por el derecho nacional e internacional, y teniendo en cuenta los compromisos voluntarios asumidos en virtud de los instrumentos regionales e internacionales aplicables.

h) Transparencia: definir claramente y difundir ampliamente las políticas, leyes, procedimientos y decisiones en los idiomas correspondientes y en formatos accesibles para todos.

i) Rendición de cuentas: responsabilizar a los individuos, los organismos públicos y los agentes no estatales de sus acciones y decisiones de acuerdo con los principios del imperio de la ley.

j) Adecuación y aceptabilidad cultural: reconocer y respetar las formas de organización existentes, los conocimientos tradicionales y locales y las prácticas.

k) Prácticas éticas y responsables: respetar las normas éticas aplicables a fin de prevenir las prácticas corruptas y el tratamiento injusto de personas en estado de vulnerabilidad y marginación, y de los grupos sociales más débiles.

Artículo 5º.- Jerarquía de materiales alimentarios

La redacción propuesta adopta las recomendaciones contenidas en el Código de

Se establece la jerarquía de materiales alimentarios que deberá respetarse al aplicar la presente ley, la cual se presenta en orden descendente de prioridad:

- a)** Prevenir que se produzcan pérdidas y desperdicios de alimentos dentro de la cadena de suministro de alimentos en cuestión.
- b)** Redistribuir todos los alimentos excedentarios o no comercializables entre las entidades reguladas en el Capítulo V de la presente ley, siempre y cuando dichos alimentos cumplan todos los requisitos allí estipulados.
- c)** Desviar los alimentos excedentarios o no comercializables a la transformación en nuevos alimentos distintos de los inicialmente previstos. En caso de que se opte por transformar los alimentos en productos alimentarios nuevos, debe garantizarse que se cumplan todos los requisitos de inocuidad y calidad aplicables.
- d)** Desviar los alimentos excedentarios o no comercializables a la producción de piensos, o a usos económicamente productivos, tales como la transformación en productos no alimentarios. En caso de que se opte por desviar los alimentos a la producción de piensos debe garantizarse que se cumplan todos los requisitos de inocuidad y calidad aplicables.
- e)** Reciclar los excedentes alimentarios que no se han redistribuido o desviado según lo establecido en los tres incisos anteriores, así como los materiales que salen de la cadena de suministro de alimentos como pérdidas y desperdicios, partes no comestibles o subproductos mediante tratamientos o procesos que permitan la generación de energía o su utilización como fertilizantes.
- f)** Incinerar el material a fin de generar energía.
- g)** Desechar el material mediante incineración o terraplenado (relleno sanitario).

conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos.

El inciso c) fue dividido en dos (c y d), si se compara con la versión del Código de conducta. Esto para separar la jerarquía de la transformación en nuevos alimentos (destinados al consumo humano), de la producción de piensos y otros usos económicos.

También, se ha revisado la Ley para Evitar el Desperdicio de Alimentos en el Estado de Aguascalientes (México) establece en su artículo 4° que:

“... las empresas y cadenas comercializadoras de alimentos deberán prevenir el desperdicio de alimentos, y establecer para tal efecto las siguientes prioridades en el manejo de sus productos:

I.- Destinar a la donación o a la transformación los productos que no se han vendido y aún son adecuados para el consumo humano;

II.- Recuperarlos y destinarlos a la alimentación animal;

III.- Aprovecharlos para producir composta o abonos para la agricultura; o

IV.- Destinarlos a la obtención de biocombustibles.”

CAPÍTULO II.- INSTITUCIONALIDAD

Artículo 6º.- Autoridad competente y financiamiento

El Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura será la instancia competente y responsable de la aplicación de la presente ley. Entre otras competencias que se establecen en la presente ley, tendrá a su cargo la supervisión de las donaciones de alimentos reguladas en el capítulo V y la administración del registro allí creado.

El Estado deberá destinar recursos presupuestarios para el adecuado cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la presente ley.

Artículo 7º.- Mecanismos de coordinación interinstitucional

El Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura coordinará actividades con las demás instancias cuyas competencias institucionales se vinculen directa e indirectamente con la prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos, para lograr cumplir con los objetivos de la presente ley.

Para la aplicación de la disposición contenida en el párrafo anterior, podrán emplearse mecanismos de coordinación interinstitucional o intersectorial ya existentes, tales como sistemas de seguridad alimentaria, redes técnicas o comités nacionales. Con la adopción de la presente ley, dichos mecanismos de coordinación quedan habilitados para contribuir con la realización de los objetivos de la presente ley.

La definición comprende la atribución de esta competencia a una institución ya existente (no se aboga por la creación de un nuevo órgano). Esta definición también comprende el establecimiento de una autoridad encargada de supervisar (incluido el registro) de las entidades que participan en la donación de alimentos (Capítulo V).

Opción: Podría ser el Ministerio o Secretaría encargado de la Agricultura.

La definición de la nueva competencia institucional conlleva la asignación de recursos presupuestarios para su adecuada realización.

Definición de mecanismos de coordinación y el eventual aprovechamiento de los sistemas de seguridad alimentaria existentes.

Artículo 8°.- Deberes del Estado

Atendiendo al cumplimiento de los objetivos de la presente ley, el Estado a través de sus ministerios o secretarías, tiene los siguientes deberes:

a) Adoptar una política nacional y una estrategia nacional tendientes a prevenir y disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos.

En la adopción de la política y estrategia nacionales se atenderán las recomendaciones formuladas en el Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos de la FAO.

b) Planificar las acciones a realizar tendientes al cumplimiento de los objetivos de esta ley y evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en la planificación. Para ello se adoptarán indicadores estandarizados o ampliamente reconocidos que permitan cuantificar el desempeño y realizar un monitoreo sistemático con miras a informar sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

c) Generar información y datos periódicos, de forma sistemática, sobre las pérdidas y desperdicios de alimentos en el país y publicar dichos datos e información. Este deber conlleva la rendición de cuentas mediante un informe anual que debe ser presentado ante el Parlamento.

d) Diseñar e implementar campañas de educación y sensibilización dirigidas a la población e incluir la temática de la prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos en los programas de estudio en el nivel de la educación básica o primaria.

Se podría sustituir la palabra “ministerios” por “instituciones”.

Podría agregarse que “En la adopción de la política y estrategia nacionales se atenderán las recomendaciones formuladas en el Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos de la FAO.”

Se puede consignar por separado la rendición de cuentas, mediante un informe anual presentado al Parlamento, para que se ejerza la función fiscalizadora (o de control político) de la actividad del Estado

e) Generar políticas, programas y acciones que contribuyan al cierre de las brechas de género en los sistemas alimentarios que repercuten en mayores pérdidas y desperdicios de alimentos.

f) Incentivar la investigación e innovación que contribuya a la realización de los objetivos de la presente ley.

g) Elaborar y rendir un informe anual sobre la evolución de las prácticas contractuales que tienen lugar entre los proveedores agrícolas y los compradores, de acuerdo a lo establecido en la Sección II del Capítulo III de esta ley.

Artículo 9º.- Servicios de alimentación del Estado y sus instituciones

El Estado a través de sus instituciones, debe adoptar medidas de prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos, en los servicios de alimentación bajo su administración o dados en concesión. En éste último supuesto, deberá incluirse de forma expresa y clara la obligación para los concesionarios en los procesos e instrumentos de contratación pública y las instituciones concedentes deberán desarrollar los mecanismos de vigilancia y supervisión del cumplimiento de dicha obligación.

Artículo 10.- Ámbito local

Se autoriza y se insta a las diversas autoridades locales y colectividades territoriales a desarrollar políticas y programas de prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos en sus respectivas localidades.

El Estado, a través del Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura, deberá coordinar con las diferentes autoridades locales y colectividades territoriales, así como apoyar los esfuerzos por ellas desarrollados.

Artículo 11.- Cooperación internacional

Se insta al Poder Ejecutivo a fortalecer la cooperación internacional y regional para promover la prevención y la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

También se insta a fortalecer dicha cooperación a los gobiernos locales y a las colectividades territoriales, en la medida en la que el ordenamiento jurídico les faculte a desarrollar cooperación internacional.

CAPÍTULO III.- FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GREMIAL

Sección I.- Medidas generales

Artículo 12.- Campañas de sensibilización dirigidas al público en general

El Estado, a través del Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura, realizará campañas de sensibilización dirigidas a la población en su conjunto, sobre temas relacionados con la prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos. Entre otros temas, las campañas de sensibilización tratarán sobre:

- a)** Las implicaciones de sobrevalorar la “calidad estética” de los productos frescos (frutas y vegetales) para las pérdidas y desperdicios de alimentos.
- b)** La distinción entre los diferentes tipos de fechas de vencimiento que se utilizan en el etiquetado o rotulado de los alimentos.
- c)** Las recetas y prácticas culinarias que rescatan alimentos, aumentan su vida útil y disminuyen el desperdicio, enfatizando en aquellas que además presenten un valor cultural.
- d)** Los impactos ambientales de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Se sugiere incluir estos ejemplos de los temas a tratar, debido a que son temáticas a las que recurrentemente se les señala como causantes de desperdicios en los hogares.

Asimismo, se recuerda que el desperdicio en los hogares se estima en cifras importantes y la intervención legislativa en ese ámbito debe hacerse siempre con mucha cautela (pues invade el ámbito privado de las familias).

En el desarrollo de estas campañas de sensibilización podrán participar también otras instituciones públicas y entidades privadas.

Estas campañas adoptarán explícitamente un enfoque de género, que favorezca el empoderamiento de las mujeres productoras, procesadoras, distribuidoras y consumidoras de alimentos.

Artículo 13.- Iniciativas comunales

El Estado, a través de sus instituciones, promoverá y apoyará que las comunidades desarrollen iniciativas que sirvan a la realización de los objetivos de la presente ley, tales como las denominadas “heladeras o refrigeradores sociales”.

Se insta a seguir un enfoque de género en el desarrollo e implementación de estas iniciativas, dando prioridad a grupos u organizaciones de mujeres de base comunitaria, así como promoviendo la paridad entre mujeres y hombres en las acciones de apoyo comunitario.

En este artículo se propone incluir el ejemplo de las heladeras sociales. Se trata de iniciativas comunales que incluso han motivado la presentación de proyectos de ley a nivel nacional en Argentina.

Sección II.- Medidas dirigidas a las empresas

Artículo 14.- Campañas de sensibilización dirigidas a las empresas

El Estado, a través del Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura, realizará campañas de sensibilización dirigidas a las diversas empresas del sector agroalimentario, sobre temas relacionados con la prevención y disminución de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Entre otros objetivos, estas campañas deberán realzar la importancia de una buena gestión del riesgo de pérdidas y desperdicios de alimentos, en el quehacer diario de las empresas.

(expendios mayoristas, mercados mayoristas y minoristas; servicios de alimentación; mercados y ferias).

Estas campañas adoptarán explícitamente un enfoque de género, que favorezca el empoderamiento de las mujeres productoras, procesadoras y distribuidoras de alimentos.

Artículo 15.- Educación sobre las distintas fechas de vencimiento

Las empresas y establecimientos dedicados a la distribución minorista de alimentos están obligadas a participar de las campañas de sensibilización dirigidas a educar a la población en general y a los consumidores, sobre la distinción entre los diferentes tipos de fechas de vencimiento que figuran en el etiquetado de los alimentos. Para ello, deberán colocar los afiches informativos diseñados y distribuidos por la autoridad competente designada en la presente ley.

Artículo 16.- Monitoreo y cuantificación

Las cámaras, sindicatos u organizaciones empresariales vinculadas con los diversos sectores agroalimentarios y que se encuentran formalmente constituidas según la legislación vigente, tienen la obligación de desarrollar mecanismos para monitorear y cuantificar las pérdidas y desperdicios de alimentos en sus respectivos sectores de actividad.

Los datos e informaciones generados al aplicarse los mecanismos de monitoreo y cuantificación deberán ser puestos a disposición de las autoridades competentes en materia de prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios alimentarios. Lo anterior, con el objetivo de evaluar la dimensión real de las pérdidas y desperdicios de alimentos, tanto en relación con su evolución en el tiempo, como en función de poder apreciar la situación específica de cada sector productivo agroalimentario.

El reglamento a la presente ley definirá las modalidades de comunicación de los datos e informaciones antes indicadas. También, respetando la legislación vigente sobre la materia, establecerá los mecanismos para garantizar que los datos e

Se sugiere establecer esta obligación por cuanto es ampliamente reconocida la confusión que se genera en torno a la distinción de los diversos tipos de fechas de vencimiento que figuran en el etiquetado de los alimentos. Asimismo, las implicaciones de esa confusión en el desperdicio de alimentos.

Se busca establecer una obligación de las empresas o de los sectores productivos agroalimentarios, de monitorear y cuantificar las PDA. Esto incluye la obligación de compartir la información con las autoridades, con la finalidad de evaluar la dimensión real de las PDA y su evolución en el tiempo y en el quehacer de los diversos sectores productivos agroalimentarios.

En el párrafo final del artículo se procura salvaguardar los datos e informaciones que sean sensibles para las empresas desde la perspectiva comercial. El objetivo de generar información valiosa para la prevención y reducción de las PDA puede cumplirse sin

informaciones sensibles desde la perspectiva comercial, no sean vulnerados en la aplicación de este artículo.

Artículo 17.- Acceso a financiamiento preferente

Los proyectos cuya finalidad o efecto sea la prevención o la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos, podrán beneficiarse de las ventajas crediticias y otras preferencias que las entidades financieras acuerden al otorgar créditos preferenciales dedicados a financiar iniciativas amigables con el ambiente, de tecnologías limpias, de ahorro de energía o de desarrollo sostenible.

Las entidades financieras están obligadas a dar el tratamiento indicado en el párrafo anterior, a los proyectos allí señalados.

En la aplicación del presente artículo, se insta a darle prioridad a grupos u organizaciones de mujeres de base comunitaria y a promover la paridad entre mujeres y hombres.

Artículo 18.- Medidas fiscales de estímulo

Los actos de donación de alimentos que se den al amparo del capítulo V de la presente ley, serán deducibles del impuesto de la renta o a las utilidades.

La ley o el reglamento a la presente ley establecerá las modalidades para aplicar dichas deducciones.

Artículo 19.- Medidas fiscales de desestímulo

alterar el ámbito sensible (y confidencial) de las empresas.

Esta disposición podría necesitar de una adaptación importante, en función de la realidad de cada Estado y de la participación del sector bancario/financiero en el impulso de las políticas públicas.

“4.8.7.2. Los actores gubernamentales deberían velar por que los servicios financieros y mecanismos de mitigación de riesgos se diseñen adecuadamente para satisfacer las necesidades de los beneficiarios previstos, en particular agricultores familiares, pequeños productores y asociaciones de productores, microempresas y empresas pequeñas y medianas, así como otros agentes en pequeña escala y grupos vulnerables.” (Código de conducta).

Podría establecerse una limitación porcentual a la deducción, si se considerara oportuno. Debe indicarse, sin embargo, que la materia tributaria (fiscal) es muy particular a cada país.

Nótese que si se decide prohibir las pérdidas y desperdicios de alimentos, habría que

Los pasivos contables que se generen debido a las pérdidas y desperdicios de alimentos no serán deducibles del impuesto de la renta o a las utilidades.

Artículo 20.- Gestión del riesgo de pérdidas y desperdicios de alimentos

Las empresas del sector agroalimentario deben adoptar medidas de gestión del riesgo de pérdidas y desperdicios de alimentos. Estas medidas serán incluidas en los diversos protocolos adoptados internamente para la gestión de los riesgos sanitarios y serán controladas en los mismos términos por las autoridades competentes. Lo anterior incluye, entre otros, los protocolos basados en el sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC o HACCP) o en las buenas prácticas agrícolas o de manufactura.

Esta obligación conlleva la definición de una persona responsable que fungirá como garante interno de la empresa, en relación con la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Artículo 21.- Obligaciones de los mercados mayoristas y minoristas

Los administradores o gerentes responsables de los mercados mayoristas y minoristas están obligados a desarrollar protocolos y aplicar las medidas pertinentes para prevenir y combatir las pérdidas y desperdicios de alimentos en dichos establecimientos.

El reglamento a esta ley establecerá las disposiciones específicas para el cumplimiento de esta obligación, incluyendo su aplicación mediante un proceso participativo que involucre a los comerciantes de dichos establecimientos y a la comunidad.

reformular la presente disposición. Agregando, por ejemplo, la frase: "cuando la legislación autorice dichas pérdidas y desperdicios". En los demás casos se podría aplicar una sanción –que haga efectiva la prohibición-.

Esta medida es complementaria, pero distinta, a la que figura en el artículo anterior sobre el riesgo de PDA y podría generar una sinergia interesante entre ambas.

Artículo 22.- Limitación al uso de criterios “estéticos” en los contratos

En las etapas de la celebración y ejecución de los contratos cuyo contenido se vincule con la compraventa o la distribución de alimentos, los contratantes deben asegurarse de que la definición de características estéticas de los alimentos, sin incidencia en su inocuidad y valor nutricional, no tengan por objeto o por efecto causar pérdidas y desperdicios de alimentos.

Las cláusulas contractuales que contravengan la obligación anterior, indistintamente de si han sido pactadas verbalmente o por escrito, serán absolutamente nulas y se tendrán por no incluidas en el contrato. Cuando proceda, la respectiva declaratoria de nulidad será pronunciada de oficio por el juez competente en la materia, o a solicitud de parte interesada o de la autoridad pública competente y responsable de la aplicación de la presente ley, según se define en el capítulo II. Lo anterior, atendiendo los procedimientos que el ordenamiento establece para estos efectos.

El presente artículo no se aplica a los contratos de consumo.

Las disposiciones del presente artículo son de orden público.

Se autoriza al Poder Ejecutivo a publicar una guía de buenas prácticas de contratación, que incluya un repertorio de cláusulas contractuales que contravengan la obligación establecida en el primer párrafo del presente artículo.

La idea del presente artículo es limitar el uso de criterios “estéticos” para rechazar alimentos/productos a los proveedores agropecuarios.

Se hace referencia al contrato que sustenta la relación, así como a los medios procesales para hacer valer la obligación legal establecida.

Se enfatiza en el hecho de que se quiere regular los contratos de compraventa y distribución de alimentos, excluyendo aquellos que calificarían como contratos de consumo.

Se establece la indisponibilidad de las partes contractuales sobre el tema (orden público). Finalmente, se plantea que el Estado puede generar un documento (Guía) que contribuya a la aplicación de las disposiciones.

“4.8.5.4. Los actores gubernamentales deberán establecer marcos normativos e institucionales adecuados para las normas de calidad elaboradas por el sector privado, las asociaciones de la industria, las organizaciones de productores y otros actores no estatales, o examinar los marcos vigentes, a fin de garantizar que dichas normas no den lugar a niveles excesivos de PDA en las cadenas de suministro en las que se aplican.”
(Código de Conducta)

Artículo 23.- Prácticas contractuales

Las empresas que son proveedoras de productos alimenticios por los productores agrícolas, procuraran emplear prácticas contractuales que garanticen el equilibrio contractual y evitar las prácticas desleales que puedan dar lugar a pérdidas y desperdicios de alimentos. Estas prácticas desleales incluyen, entre otras:

- a) La cancelación de pedidos a último momento;
- b) Los cambios retroactivos o unilaterales en los contratos;
- c) Las sanciones elevadas por incumplimiento total o parcial de los pedidos;
- d) Las cláusulas abusivas para la devolución de los productos y normas inflexibles o desmesuradamente estrictas que pueden dar lugar al rechazo de productos todavía inocuos y nutritivos.

El Poder Ejecutivo deberá rendir un informe anual al Parlamento, sobre la evolución de las prácticas contractuales que tienen lugar entre los proveedores agrícolas y los compradores. En la elaboración de este informe se deberá prestar particular atención al equilibrio contractual y a la existencia de prácticas desleales que puedan dar lugar a pérdidas y desperdicios de alimentos.

Artículo 24.- Programa voluntario y sello de identificación

El Poder Ejecutivo deberá establecer un programa voluntario de prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos, así como la creación de un “sello” de calidad, que sirva para identificar e informar al consumidor sobre los esfuerzos suplementarios que realizan las empresas que se comprometan en el marco de dicho programa voluntario. Los compromisos adquiridos en el marco del programa voluntario conllevarán la implementación de medidas que superan los mínimos exigidos por la presente ley.

“4.8.6.2. Los actores gubernamentales deberían adoptar medidas para promover acuerdos legales entre los proveedores y los compradores, conseguir beneficios para todas las partes involucradas, y prevenir y abordar prácticas desleales que puedan dar lugar a PDA. Las prácticas desleales incluyen la cancelación de pedidos a última hora; cambios retroactivos o unilaterales en los contratos; sanciones elevadas por incumplimiento total o parcial de los pedidos; cláusulas abusivas para la devolución de los productos, y normas inflexibles o desmesuradamente estrictas que pueden dar lugar al rechazo de productos todavía inocuos y nutritivos.” (Código de conducta).

Esta medida podría enfocarse especialmente en los servicios de alimentación. Lo anterior podría consignarse expresamente. Se aclara que las dos medidas, es decir el programa voluntario y el sello de identificación, están íntimamente ligadas. Por ello, se inscriben en un solo artículo.

El funcionamiento del programa voluntario antes referido, será definido en el reglamento a la presente ley.

CAPÍTULO IV.- RELACIÓN CON OTRAS LEGISLACIONES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN NACIONAL

Artículo 25.- Relación con otras legislaciones específicas y sus políticas públicas

Las legislaciones que rigen los temas enumerados en el presente artículo, así como aquellas políticas públicas adoptadas para su implementación, deberán tomar en cuenta las disposiciones de la presente ley al momento de ser aplicadas:

- a)** Seguridad alimentaria y nutricional, soberanía alimentaria, derecho a la alimentación adecuada.
- b)** Desarrollo rural.
- c)** Actividades agropecuarias y agroalimentarias, con inclusión de las legislaciones que rigen las buenas prácticas agrícolas, productivas y de manufactura, así como la aplicación del sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC o HACCP) y sus protocolos derivados.
- d)** Aprovechamiento de agua potable, riego, saneamiento y tratamiento de desechos sólidos.
- e)** Infraestructura, vialidad, obras públicas y transporte.
- f)** Gobiernos municipales y locales.
- g)** Innovación y eficiencia energética.
- h)** Cadenas de producción, valor agregado, mercados locales, distribución y comercialización de alimentos.
- i)** Agricultura familiar, orgánica (biológica) y agroecológica
- j)** Compras públicas.

La inclusión del capítulo IV, titulado "Relación con otras legislaciones y políticas públicas", busca dar respuesta a una preocupación particular.

Se trata de resolver la dificultad que surge al querer integrar aquellas leyes que específicamente tratan el tema de las pérdidas y desperdicios de alimentos (leyes especiales sobre PDA), con las legislaciones "más generales" que, a pesar de no tratar expresamente la temática, sí incluyen disposiciones que contribuyen a prevenir y combatir las PDA.

Por medio de estos dos artículos propuestos, se busca crear "puentes" entre esta ley especial y otras leyes generales. Lo que permitirá una interpretación integrada y una aplicación que posibilite la consideración del tema de las PDA incluso en ámbitos donde los operadores (aplicadores de la ley) no suelen reflexionar sobre la temática. En estos ámbitos suele ocurrir que los operadores ni siquiera sean conscientes de que sus acciones pueden

- k) Educación pública y alimentación escolar.
- l) Protección del ambiente y cambio climático.
- m) Responsabilidad social de las empresas.
- n) Sistemas de calidad, normalización y reglamentación técnica.
- ñ) Gestión integral de residuos, bioeconomía y economía circular.

Artículo 26.- Relación con la planificación nacional

Los instrumentos de planificación nacional deberán incluir la temática de la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Para ello, incluirán indicadores estandarizados o ampliamente reconocidos, así como metas de cumplimiento, que permitan evaluar y cuantificar el desempeño en la materia y realizar un monitoreo sistemático con miras a informar sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

contribuir a la realización de los objetivos de la presente ley.

Relación con los instrumentos de planificación, tales como por ejemplo “el plan nacional de desarrollo”.

Este artículo se relaciona con la disposición contenida en el artículo 8 b).

**CAPÍTULO V.-
DISPOSICIONES RELATIVAS A LA DONACIÓN DE ALIMENTOS**

Sección I.- Aspectos generales

Artículo 27.- Carácter no comercial de los actos de donación

Los actos de donación realizados al amparo de esta ley no tendrán carácter comercial ni de consumo y se regirán supletoriamente por el Derecho Civil.

Esta disposición conlleva que las donaciones aquí reguladas se regirán por la presente ley y por los principios del Derecho Civil de cada país.

Artículo 28.- Prohibición de pérdidas y desperdicios de alimentos y obligación de prevenirlas

Se prohíbe realizar acciones que produzcan pérdidas y desperdicios de alimentos. Las personas físicas (naturales) o morales (jurídicas), privadas o públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción agropecuaria, industrial y a la comercialización de alimentos aptos para el consumo humano, sea al por mayor o al detalle, tienen prohibido destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios o bajo su administración.

Las personas sujetas a la prohibición anterior, tienen la obligación concomitante de prevenir las pérdidas y los desperdicios de alimentos.

La prohibición establecida en el presente artículo no restringe la competencia de las respectivas autoridades sanitarias de emitir órdenes de destrucción o desnaturalización de productos alimenticios, cuando las condiciones sanitarias lo justifiquen.

Artículo 29.- Donación de alimentos

Cuando en los procesos de producción, poscosecha, distribución, manipulación, almacenaje y comercialización hayan quedado alimentos aptos para el consumo humano que no se comercializaron, sean estos frescos o preparados, podrán ser entregados a las entidades reguladas en la sección II del presente capítulo, mediante donación, sin más solemnidades que las exigidas en esta ley y su reglamento.

Los donantes procurarán realizar la donación con al menos cinco días naturales de antelación a la fecha de vencimiento de los alimentos en cuestión. Tratándose de alimentos que para su comercialización no se exige que presenten una fecha de vencimiento, como es el caso de aquellos alimentos que no tienen etiquetado o rotulado, pues son vendidos a granel o empacados con motivo de la venta inmediata al consumidor, los donantes procurarán realizar la donación antes de que estos ya no sean aptos para el consumo humano.

Este artículo fija la prohibición que está vinculada al carácter obligatorio de la donación (artículo siguiente).

La redacción del 1º párrafo se inspira de la ley colombiana.

Nótese que al hacer referencia a los “alimentos aptos para consumo humano”, se deja de lado a aquellos productos alimenticios que signifiquen un riesgo sanitario inaceptable. Estos últimos sí pueden, por ende, ser objeto de destrucción o desnaturalización.

Existe una discusión sobre la naturaleza voluntaria u obligatoria de la donación de alimentos. En buena teoría, el derecho de propiedad sobre un alimento incluye la facultad de traspasarlo a título gratuito (donarlo). De tal forma, no se requeriría una ley especial (sobre PDA) para otorgar tal facultad. Un enfoque más innovador para la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicios es el de la obligatoriedad. Por ello, se ha optado acá por una “aproximación” a dicho enfoque. Esto conlleva así la conjunción de dos

En el reglamento a esta ley podrán delimitarse los alcances del presente artículo.

Artículo 30.- Interpretación de las normas sobre donación de alimentos

Si existiera duda sobre las disposiciones de la presente ley relativas a la donación de alimentos, estas deben interpretarse a favor de prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos, de conformidad con los objetivos y principios generales en ella establecidos.

medidas: la prohibición de destrucción (artículo anterior) y la obligación de donar.

No obstante, se ha preferido no emplear el término obligación, pues podría resultar excesivo y contrario al derecho de propiedad privada (derecho fundamental, normalmente tutelado en el plano constitucional).

A pesar de ello, la aplicación de la prohibición y de la obligación contenidas en el artículo anterior, deja como *única* alternativa a la donación.

Cabe indicar que, bajo este formato, los alimentos podrían ser donados a otros donatarios (receptores) distintos a los mencionados en la sección II del presente capítulo. Piénsese, por ejemplo, en el caso del agricultor que le dona alimentos al padre (cura o pastor) de su comunidad.

El término "solemnidades" hace referencia a las formalidades legales para la validez de la donación (P.E. que conste en un acto notarial).

En caso de donación "obligatoria", procederá establecer una prohibición de desperdicio de alimentos, siempre que estos no signifiquen un riesgo sanitario inaceptable y demostrado.

Es muy importante establecer que el riesgo debe demostrarse, pues de otra forma sería relativamente fácil irrespetar la prohibición, habida cuenta del carácter perecedero de los

Artículo 31.- Objetivo de velar por la salud y la nutrición de las personas beneficiarias finales

Los alimentos donados deben procurar contribuir a la salud de las personas beneficiarias finales y a su buena nutrición. Las medidas a adoptar en el caso de los alimentos que no cumplan con este objetivo, deberán observar la jerarquía de usos no alimentarios definida en esta ley.

Las entidades que operan al amparo de las disposiciones del presente capítulo están obligadas a velar por el cumplimiento de este objetivo, lo que incluye el control de la inocuidad y la calidad nutricional de los alimentos recibidos.

Artículo 32.- Pertinencia y aceptabilidad cultural o religiosa de los alimentos donados

En los actos de donación regidos por la presente ley debe tomarse en cuenta la pertinencia o aceptabilidad cultural y religiosa de los alimentos, en relación con los hábitos alimentarios y costumbres de las personas beneficiarias finales, así como de sus creencias religiosas.

El acto de donación podrá tener lugar únicamente cuando los alimentos sean pertinentes o aceptables desde la perspectiva cultural de las personas beneficiarias finales, así como de sus creencias religiosas.

Las entidades que realizan las actividades reguladas en el presente capítulo estarán encargadas de velar por el respeto de la presente disposición.

alimentos. Quien alegue el riesgo inaceptable que faculta el desecho del alimento, debe poder demostrar posteriormente la situación (debe generar prueba, pues sobre él pesa la "carga de la prueba").

El término "los hábitos alimentarios" podría ser sustituido por el término "la dieta". Este último podría ser más exacto desde la perspectiva técnica, pero presenta el inconveniente que la población suele asociarlo con un régimen de privación de alimento ("estar a dieta", para bajar de peso).

Artículo 33.- Condiciones de los alimentos donados

Para ser objeto de donación, los alimentos deben ser aptos para el consumo humano y cumplir con las siguientes condiciones:

- a)** Deben encontrarse dentro de la fecha de mejor calidad o la fecha límite de consumo, según corresponda, y cumplir con las condiciones de conservación especificadas por el fabricante;
- b)** No deben verse comprometidas su integridad y seguridad sanitaria (inocuidad), incluso cuando haya daños en el empaque o embalaje; y
- c)** Han mantenido sus propiedades nutricionales y seguridad sanitaria (inocuidad), aunque hayan sufrido daños parciales o tengan un aspecto indeseable desde la perspectiva comercial.

El régimen especial para la donación de alimentos instaurado en la presente ley no deroga ni modifica ninguna disposición relativa a la protección de la salud, o a la seguridad sanitaria e inocuidad de los alimentos.

Artículo 34.- Prohibición de donar alimentos vencidos

Se prohíbe la donación de alimentos vencidos. Los donantes y los donatarios deberán organizar sus operaciones de tal modo que las personas beneficiarias finales puedan aprovechar las donaciones antes de acaecer su vencimiento.

Para la aplicación de la presente disposición, se considerarán vencidos los siguientes alimentos:

- a)** Tratándose de alimentos preempacados o preenvasados, cuando se haya superado la fecha de mejor calidad o la fecha límite de consumo, según corresponda al tipo de alimento.

Las condiciones enunciadas en la presente disposición han sido tomadas de la ley brasileña de 2020.

El último párrafo fue tomado y adaptado de la ley salvadoreña.

Parte de la redacción del párrafo 1° del artículo se basa en la ley de El Salvador.

Las leyes colombiana y salvadoreña siguen este enfoque, es decir, de prohibir la donación de alimentos vencidos.

Esta opción parece ser la más adecuada, pues:

1) no se establece una distinción entre el consumo ordinario y el consumo derivado de las donaciones (se mantiene un mismo nivel de protección).

2) el respeto de las fechas de vencimiento vuelve más clara la atribución de

b) Tratándose de alimentos que no tienen etiquetado o rotulado, pues son vendidos a granel o empacados con motivo de la venta inmediata al consumidor, cuando estos ya no sean aptos para el consumo humano.

El reglamento a esta ley delimitará los alcances de esta prohibición.

Artículo 35.- Cantidad mínima de la donación

Se autoriza el establecimiento de disposiciones reglamentarias que definan cantidades mínimas de alimentos para la donación, cuando se justifiquen en atención a consideraciones de orden logístico y de sostenibilidad financiera de las entidades reguladas en la sección II del presente capítulo.

Cuando no proceda la donación de alimentos atendiendo al presente artículo, deberá respetarse la jerarquía de materiales alimentarios establecida en la presente ley.

Artículo 36.- Criterios de escogencia de las personas beneficiarias finales

Las personas beneficiarias finales de las donaciones de alimentos reguladas en la presente ley deberán encontrarse en situación objetiva de vulnerabilidad.

Los criterios específicos para definir las situaciones objetivas de vulnerabilidad, así como la jerarquía de preferencia de las categorías de personas beneficiarias, serán definidas en el reglamento a la presente ley. Las entidades reguladas en la sección II del presente capítulo están obligadas a respetar los criterios específicos y la jerarquía de preferencia antes mencionados.

responsabilidad civil derivada de los daños que podrían provocar los alimentos donados. Así, como regla general, quien tiene el control sobre el alimento asume la responsabilidad derivada de los daños que este pueda provocar.

La disposición que se propone en el presente capítulo guarda estricta relación con la definición del carácter obligatorio de la donación de alimentos. En el caso de retener la *opción* de la donación "obligatoria", podría ser necesario definir excepciones atendiendo a una cantidad mínima de alimentos a donar. En determinadas circunstancias, podría ser inviable en la práctica hacer llegar esas pequeñas cantidades a los beneficiarios finales.

La ley colombiana fija algunas prioridades en relación con los beneficiarios. El texto dice: "serán prioritariamente sin discriminar su prevalencia, los menores de edad, las mujeres gestantes y lactantes, la tercera edad, población en situación de discapacidad, pobreza y pobreza extrema, las organizaciones no gubernamentales que tienen como objeto programas de nutrición y alimentación de la población, los jardines

La definición y la aplicación de los criterios específicos antes indicados deberá realizarse de manera no discriminatoria.

infantiles, las madres comunitarias, y en general todo ser humano que por sus condiciones de vida padezca de los sufrimientos de la desnutrición y del hambre.” Continúa indicando que “En todo caso, se deberá priorizar la entrega de alimentos en las regiones que se encuentren en crisis humanitarias por desnutrición, se reporten casos de mortalidad de menores de edad por desnutrición y/o por causas asociadas, se presente escasez de alimentos y se vean afectados principalmente los menores de edad, siempre y cuando se cuente con la logística requerida.”

Debido a que las prioridades pueden ser distintas en cada país, se sugiere partir de criterios más generales y delegar la definición específica en el reglamento a la ley.

Artículo 37.- Exoneración del impuesto al valor agregado o de ventas.

La actividad de donación de alimentos regulada en el presente capítulo estará exenta de cualquier impuesto que se aplique en el país a las donaciones. Esta exoneración concierne, entre otros, el impuesto al valor agregado o el impuesto a las ventas.

Sección II.- Entidades privadas que reciben las donaciones y las redistribuyen

Artículo 38.- Entidades privadas y sin fines de lucro

Surge la duda si es pertinente utilizar el calificativo “privadas”, pues podría haber

Para su operación, las entidades privadas que participan en la actividad consistente en recibir donaciones de alimentos para redistribuirlas de seguido a las personas beneficiarias finales, tales como los denominados bancos de alimentos, las organizaciones benéficas, así como otras instituciones similares, deberán constituirse formalmente al amparo de la legislación vigente, adoptando una forma jurídica que permita realizar las donaciones y que sea propia de una entidad sin fines de lucro.

El acto de constitución formal de estas entidades, así como su registro y cualquier otro acto de autorización que se requiera para su operación, estarán exonerados del pago de cualquier tributo, impuesto, tasa o canon.

Artículo 39.- Naturaleza jurídica de la actividad de donación

La actividad de donación que se regula en el presente capítulo es de beneficencia, ostenta una naturaleza jurídica civil, no comercial ni de consumo, y será regida supletoriamente por las normas del Derecho Común o Civil.

Artículo 40.- Atención de emergencias naturales y sanitarias

Las entidades cuyas actividades se rigen por el presente capítulo coadyuvan en la atención de emergencias naturales y sanitarias, la realización del Derecho Humano

entidades mixtas o incluso públicas. No obstante, se considera que el núcleo de la regulación debe apuntar hacia las entidades privadas. Lo anterior, por cuanto las entidades públicas se rigen por su ley de creación (allí se fija un régimen jurídico especial). Si se tratará de una entidad mixta (público-privada) también tendría una base normativa especial que da paso a la creación de dicha entidad. Esa base normativa definiría las grandes líneas de la actividad.

Al apreciar las disposiciones de este artículo y del siguiente, la forma jurídica que debe adoptar la entidad también deberá ser de naturaleza civil. Podría ser una fundación, una asociación civil o alguna otra figura jurídica existente en el país (asociación de desarrollo comunal, p. ej.).

El calificativo de actividad de beneficencia puede tener implicaciones positivas, en aquellas legislaciones que establezcan beneficios específicos para dichas actividades.

Reconocimiento del rol que juega esta actividad al coadyuvar en la atención de emergencias naturales y sanitarias, así como

a la Alimentación Adecuada y el combate permanente contra la pobreza y la pobreza extrema.

A este título, pueden beneficiarse de aquellos programas públicos que apoyan a las entidades privadas que contribuyen a los objetivos antes enunciados.

Artículo 41.- Registro y autorización de funcionamiento

Créase el Registro de Entidades Receptoras de Donaciones de Alimentos, el cual será administrado por el Ministerio, Secretaría o ente encargado de la Agricultura.

Para poder operar, dichas entidades deberán inscribirse previamente en el registro creado en este artículo. La inscripción en el registro implica la autorización de operación.

El reglamento de la presente ley podrá establecer requisitos adicionales para la inscripción en el registro y para el funcionamiento de estas entidades.

Artículo 42.- Financiamiento de la actividad

Las entidades que realicen las actividades reguladas en el presente capítulo podrán aplicar una tasa de recuperación por los servicios que brindan, en atención a su sostenibilidad financiera y operativa. Lo anterior, teniendo siempre en cuenta que se trata de una actividad sin fines de lucro y que las personas beneficiarias finales de las donaciones de alimentos se encuentran en una situación objetiva de vulnerabilidad.

en la lucha permanente contra la pobreza y la pobreza extrema.

En Argentina, un proyecto de ley (N.º 2712-D-2017 de 2017), propone establecer la creación de un "registro nacional de organizaciones receptoras de donaciones".

Se considera que esa denominación es apropiada para retomarla y adaptarla en este proyecto, pues es neutra y descriptiva en sí misma.

En el artículo 8º de la ley panameña se concede un derecho a los bancos de alimentos, pues se establece que "Los bancos de alimentos podrán cobrar a sus beneficiarios un cargo administrativo nominal para cubrir los costos de administración, transporte, clasificación, almacenamiento, conservación y distribución de los productos y artículos, que no podrá ser superior al 20% del valor comercial del producto."

Retomando esa idea, se ha optado sin embargo por el término "tasa de

recuperación", que también se emplea en la práctica.

Artículo 43.- Régimen fiscal

Las entidades que realizan actividades reguladas en el presente capítulo estarán exoneradas del pago de los impuestos de la renta (o a las utilidades) y al valor agregado (o ventas), únicamente en lo atinente a las donaciones reguladas en el presente capítulo.

Artículo 44.- Prohibición de comercializar los alimentos donados

Se prohíbe la comercialización de los alimentos recibidos en donación, así como su destino para usos diferentes a los estipulados en la presente ley.

La infracción de esta prohibición será sancionada por la autoridad competente, de conformidad con la legislación nacional pertinente.

Artículo 45.- Facultad para rechazar alimentos donados

Se faculta a las entidades que realizan las actividades reguladas en el presente capítulo, a no aceptar donaciones de alimentos cuando se presente alguna de las siguientes situaciones:

- a) Los alimentos que se pretende donar no sean aptos para el consumo humano.
- b) Los alimentos que se pretende donar no contribuyan a la salud de las personas beneficiarias finales o a su buena nutrición.
- c) Los alimentos que se pretende donar no sean pertinentes o aceptables desde la perspectiva cultural o religiosa de las personas beneficiarias finales.
- d) Los alimentos que se pretende donar estén vencidos, en atención a las disposiciones del presente capítulo.

Este artículo se relaciona con los artículos 31, 32 y 33 arriba propuestos.

Eventualmente podría incluirse un cuarto supuesto que se relacionaría con la fecha de vencimiento ya superada, si así se decidiera.

e) Cuando no existan condiciones para el adecuado almacenamiento de los alimentos, su redistribución o preparación, de forma que no es posible cumplir con el objetivo de reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos.

Los alcances de este derecho serán delimitados en el reglamento a la presente ley, así como el destino de los alimentos rechazados, el cual deberá atender la jerarquía de materiales alimentarios establecida en la presente ley.

Sección III.- Imagen comercial y responsabilidad

Artículo 46.- Posibilidad de omitir las marcas comerciales

Los donantes podrán, por razones comerciales, suprimir la marca comercial distintiva del producto, debiendo conservar de forma clara y legible los datos nutricionales, la fecha de vencimiento de los productos, la lista de los ingredientes, las indicaciones de conservación y los datos del fabricante o importador.

Esta redacción se inspira en la ley de Panamá.

Artículo 47.- Responsabilidad civil y penal

La responsabilidad civil y penal derivada de los actos de donación regulados en el presente capítulo, se regirá por las reglas ordinarias de atribución de dichos tipos de responsabilidad.

Resultaría interesante poder incluir algunas reglas específicas sobre la responsabilidad civil y penal en el ámbito de la donación de alimentos. Sin embargo, las particularidades que presentan las diferentes legislaciones nacionales no parecen permitir hacerlo en el marco de una ley modelo, como la presente. Asimismo, la delimitación de responsabilidad (sobre todo civil), parece ser más imperiosa en el contexto de donaciones “voluntarias”, precisamente para incitar la donación y que una eventual responsabilidad civil (por daños

causados a un beneficiario final) no sea excusa para no donar.

Ante la donación "obligatoria" (enfoque seguido en esta propuesta), tal delimitación no resulta ser tan necesaria.

CAPÍTULO VI.- DISPOSICIONES FINALES

Artículo 48.- Fiscalización del cumplimiento de los deberes de las autoridades

La legislación nacional establecerá un régimen de revisión del cumplimiento de los deberes las autoridades públicas, derivados del capítulo II de la presente ley.

Las decisiones o medidas administrativas que supongan una infracción a las disposiciones de la ley o su legislación derivada, así como la omisión del cumplimiento de un deber legal relativo a dichas disposiciones, podrán ser impugnadas ante una autoridad administrativa superior, que tendrá la obligación de resolver dentro de un plazo razonable.

La autoridad superior debe contar con las atribuciones necesarias para imponer todas las medidas que estime necesarias para dejar sin efecto el acto impugnado y reparar dicha violación, conforme a Derecho.

Artículo 49.- Régimen sancionatorio relativo a las obligaciones de las empresas

La legislación nacional establecerá un régimen que permita sancionar adecuadamente la inobservancia de las obligaciones establecidas en el capítulo III de la presente ley, concernientes a las medidas dirigidas a las empresas. El régimen sancionatorio deberá aplicarse mediante procedimientos eficaces y de duración razonable.

Artículo 50.- Régimen sancionatorio relativo a la donación de alimentos

La legislación nacional establecerá un régimen que permita sancionar adecuadamente la inobservancia de las obligaciones establecidas en el capítulo V de la ley, relativas a la donación de alimentos. El régimen sancionatorio deberá aplicarse mediante procedimientos eficaces y de duración razonable.

Ante las diferencias y particularidades de los regímenes sancionatorios y disciplinarios que imperan en cada país, resulta difícil proponer unas disposiciones adecuadas en una ley modelo, como la presente.

De tal manera, se ha optado por insertar estos tres artículos, como una “suerte de recordatorio” para que se incluyan disposiciones adaptadas a la realidad nacional, cuando se presente un proyecto de ley ante un parlamento nacional. En ese sentido, se insiste en la importancia de incluir un régimen sancionatorio en la ley.

La redacción de estos 3 artículos se ha inspirado del artículo 29 de la Ley Modelo de Agricultura Familiar del Parlatino, que indica:

“Artículo 29°.- Impugnación administrativa
La legislación o las normas de ejecución establecerán procedimientos administrativos eficaces y de duración razonable.

Las decisiones o medidas administrativas que supongan una infracción a las disposiciones de la ley o su legislación derivada, así como la omisión del cumplimiento de una obligación relativa a dichas disposiciones, podrán ser impugnadas ante una autoridad administrativa

Artículo 51.- Reglamentación de la ley

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de 90 días naturales a partir de su publicación. La falta de reglamentación no impedirá la plena vigencia y aplicación de la ley.

Artículo 52.- Orden público

Esta ley es de orden público.

Artículo 53.- Vigencia

Rige a partir de su publicación.

superior, que tendrá la obligación de pronunciarse.

La autoridad superior debe contar con las atribuciones necesarias para imponer todas las medidas que estime necesarias para dejar sin efecto el acto impugnado y reparar dicha violación de acuerdo al derecho.”

Este artículo implica que sus disposiciones deben ser observadas en los contratos privados. Es decir, son medidas “indisponibles” para las partes contractuales.