

PROYECTO DE LEY NO. _____

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA ALIMENTARIO NACIONAL CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS (PANDA), SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA COMBATIR LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

(LEY PANDA)

*** * ***

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley se encamina a establecer el Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA, el Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, Fondo PANDA, y se implementan medidas que establezcan obligaciones para los productores, transformadores, distribuidores y consumidores de alimentos, todo lo anterior con el propósito de combatir de manera efectiva el desperdicio de alimentos en el territorio nacional, contribuir a la seguridad alimentaria, a la sostenibilidad alimentaria, al derecho humano a la alimentación adecuada de todos los colombianos, a garantizar la función social y ecológica de la propiedad y al cumplimiento del Objetivo número dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán las siguientes definiciones:

1. Seguridad Alimentaria: Es la realización del derecho al acceso regular y permanente a alimentos de calidad por parte de las personas, en cantidades suficientes, adecuados culturalmente. Todo lo anterior

teniendo como punto focal prácticas alimentarias promotoras de la salud, que tomen en consideración la diversidad cultural y que sean ambiental, social y económicamente sostenibles.

2. Alimentación Adecuada: Es el derecho que le asiste a todo hombre, mujer, niño o niña, ya sea sólo o en común con otros, a tener acceso físico y económico, en todo momento, a los medios para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas.
3. Alimento: Se entiende por "alimento" toda sustancia elaborada, semielaborada o bruta, que se destina al consumo humano, incluyendo las bebidas.
4. Alimento para Animales: Se entiende por "alimento para animales" aquella sustancia elaborada, semielaborada o bruta cuya formulación está indicada a la alimentación animal y que contribuye a la nutrición de estos seres sintientes, favoreciendo su desarrollo, mantenimiento, reproducción, productividad y/o adecuación a un mejor estado de salud.
5. Cadena de Suministro de Alimentos (CSA): Es la serie de actividades conexas relacionadas con la producción, procesamiento, distribución y consumo de los alimentos.
6. Pérdida de Alimento: Es el decremento en la cantidad o en la calidad y atributos nutricionales de los alimentos.
 - 6.1 Pérdida de alimento cuantitativa: Es la pérdida física de alimento. Dentro de esta definición no se contempla la reducción en la masa de los mismos ocasionada por las operaciones de procesamiento y transformación del alimento.
 - 6.2 Pérdida de alimento cualitativa: Es la reducción en las características o estándares del alimento, bien sea en términos nutricionales, económicos, de inocuidad o apreciación del cliente.
 - 6.2.1. Pérdida de alimento cualitativa por razones nutricionales: Se configura esta pérdida cuando existen decrementos en los micro y macro nutrientes, vitaminas, minerales, oligoelementos o fitoquímicos, que ocasionan una disminución sustancial en el

estatus nutricional del alimento y/o que pueden incidir de manera negativa en la salud del consumidor.

6.2.2. Pérdida de alimento cualitativa por razones económicas: Se configura esta pérdida cuando cualquier interviniente en la cadena de suministro de alimentos, exceptuando el consumidor, recibe del comprador del producto alimenticio un precio que llega a afectar de manera sustancial el ingreso del interviniente.

6.2.3. Pérdida de alimento cualitativa por razones de inocuidad: Se configura esta pérdida cuando se constata la presencia en niveles no tolerables de riesgos provenientes de elementos físicos, químicos o microbiológicos en los alimentos que ponen en riesgo la salud del consumidor final.

6.2.4. Pérdida de alimento cualitativa por apreciación del cliente: Se configura esta pérdida cuando existen cambios negativos en la percepción del consumidor en variables externas perceptibles por los sentidos, como la apariencia, la textura, el olor o el sabor de los alimentos.

7. Desperdicio de Alimento: Es la remoción de la cadena de suministro de alimentos de aquellos alimentos que son aptos para el consumo humano o animal; o se han dañado o han caducado debido a factores económicos y de mercado, deficiencia en el manejo de inventarios, decisión o negligencia de su propietario.

CAPÍTULO SEGUNDO

Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA)

Artículo 3º. *Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA).* Créase el Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA, el cual deberá ser implementado por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, y cuyo objetivo principal será la configuración de medidas comprensivas e integrales que permitan evitar los fenómenos de pérdida cuantitativa y cualitativa de alimentos

destinados al consumo humano, así como el desperdicio de estos a lo largo de la cadena de suministro en el territorio nacional.

El Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos contará con una división destinada a promover condiciones que permitan evitar las pérdidas y el desperdicio de alimentos destinados al consumo de los animales, dada su calidad de seres sintientes.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño y formulación e implementación del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA).

Artículo 4º. *Objetivos del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA).* El Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA) tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir a la seguridad alimentaria, la alimentación adecuada y el derecho humano a la alimentación adecuada de la población colombiana;
2. Coordinar la política pública para evitar la pérdida y el desperdicio de alimentos;
3. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los objetivos contemplados en el Objetivo No. 2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cero retrasos en el crecimiento en niños y niñas menores de dos años; que el 100% de las personas tengan acceso a una alimentación adecuada durante todo el año; Sostenibilidad de todos los sistemas alimentarios; Aumento en un 100% la productividad y el ingreso de los pequeños productores; cero desperdicios de alimentos y pérdidas post-cosecha);
4. Articular y promover la cooperación entre entidades públicas y particulares para aportar a la seguridad alimentaria, la realización del derecho humano a la alimentación adecuada de la población colombiana y al cumplimiento del Objetivo No. 2 de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible, contemplado en la Resolución A/RES/70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;

5. Impulsar intervenciones en el mercado que prevengan el origen de pérdidas y desperdicios de alimentos;
6. Realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la producción de los alimentos adaptada a las dinámicas de mercado;
7. Promover prácticas de producción y procesamiento de alimentos y elaborar estrategias y programas destinados a la promoción de sistemas alimentarios socialmente adecuados y ambientalmente sostenibles, que abarquen a su vez, la configuración de las dietas y el consumo;
8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de la cadena de suministro de alimentos;
9. Implementar la trazabilidad de los alimentos a lo largo de la cadena de suministro de éstos;
10. Garantizar que todos los actores intervinientes en la cadena de suministro de alimentos, con especial énfasis en los campesinos, las mujeres y los pequeños productores, reciban una parte justa de los beneficios;
11. Implementar medidas para reducir al máximo las pérdidas post-cosecha de alimentos;
12. Realizar campañas educativas, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía acerca de la importancia de adoptar medidas contra la pérdida y el desperdicio de los alimentos;
13. Articular y desarrollar las medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA;
14. Contribuir a generar condiciones de seguridad nutricional y de alimentación adecuada que contribuyan a la nutrición de los animales, reconocidos como seres sintientes, de manera tal que se favorezca su

desarrollo, mantenimiento, reproducción, productividad y/o adecuación a un mejor estado de salud; y

15. Las que el Gobierno Nacional disponga en ejercicio de las facultades reglamentarias otorgadas en el párrafo siguiente.

CAPÍTULO TERCERO

Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (Fondo PANDA)

Artículo 5°. *Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (Fondo PANDA).* Créase el Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, (Fondo PANDA), como una cuenta especial del Ministerio de Salud y de la Protección Social, cuyos recursos estarán constituidos por:

1. Los que se le asignen anualmente en el Presupuesto General de la Nación;
2. Los derivados de los rendimientos financieros y operativos del Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos;
3. El producto de la venta o liquidación de sus inversiones;
4. Las donaciones, transferencias, aportes en dinero, incluyendo los que reciba por parte de entidades de cooperación internacional, que reciba para sí;
5. Los recursos derivados del cobro de las multas a las que se hace referencia en el párrafo del artículo noveno de la presente ley;
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo Primero. La partida del Presupuesto Nacional asignada anualmente al Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, (Fondo PANDA) no afectará los topes fiscales establecidos en las normas presupuestales y se consideran una adición al presupuesto del Ministerio de Salud y de la Protección Social.

Artículo 6°. *Destinación de los recursos del Fondo.* Los recursos del fondo estarán destinados de manera exclusiva a:

1. Implementación de programas alimenticios y nutricionales para niños, niñas y adolescentes; y
2. Para el desarrollo y ejecución de programas destinados a la prevención del fenómeno de pérdida y desperdicio de alimentos para el consumo humano.

Artículo 7°. Dirección y Administración del Fondo. La Dirección y Administración del Fondo estará a cargo de un consejo directivo, el cual estará integrado de la siguiente manera:

1. Ministro(a) de Salud y de la Protección Social, o su delegado, quien lo presidirá;
2. Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.
3. Ministro(a) de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
4. Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado.
5. Ministro(a) de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.
6. Director(a) del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
7. Director(a) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado.
8. Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o su delegado.

Parágrafo Primero. Los Ministros podrán delegar su representación en un viceministro. Los demás miembros no podrán delegar su participación.

Artículo 8°. Funciones del Órgano de Dirección y Administración del Fondo. Para el cumplimiento de los objetivos trazados, el Órgano de Dirección y Administración ejercerá las siguientes funciones:

1. Adoptar los planes y aprobar proyectos que deban ejecutarse con cargo a los recursos del fondo;
2. Aprobar el presupuesto de gastos de la administración y control;
3. Aprobar su propio reglamento;
4. Las demás que se requieran para el cabal cumplimiento de los objetivos del Fondo y que le sean asignadas por el Gobierno Nacional.

CAPÍTULO CUARTO

Medidas contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos

Artículo 9º. Medidas contra la pérdida de alimentos. El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria (CISAN), en el marco del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos (PANDA), con un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para diseñar e implementar una política pública integral que permita disminuir las ineficiencias en la cadena de suministro de alimentos y que coadyuve las disposiciones contempladas en la presente ley.

Artículo 10º. Medidas contra el desperdicio de alimentos para el consumo humano. Las personas naturales o jurídicas que en condiciones formales se dedican a la comercialización de alimentos para el consumo humano, bien sea al por mayor o al detal, estarán obligadas a no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios. Para ello deberán:

1. Asegurar la comercialización íntegra de los alimentos que se encuentren en sus inventarios y que no hayan sufrido merma en sus calidades que implique su inaptitud para el consumo humano; o
2. Donar los alimentos próximos a vencer o no aptos para su comercialización, que se encuentren en sus inventarios, y que no hayan sufrido merma en sus calidades que implique su inaptitud para el consumo humano, a Organizaciones, Corporaciones y Fundaciones legalmente constituidas, sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividad se encuentren relacionados con la provisión de alimentos, asistencia humanitaria, y/o refugio, a título gratuito, a personas en condiciones de vulnerabilidad o a grupos de especial protección constitucional.

Parágrafo Primero. El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contempladas en los numerales dos y tres del presente artículo acarreará multa de hasta quinientos (500) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, graduables de acuerdo a la gravedad del incumplimiento y previo cumplimiento y garantía del debido proceso.

Parágrafo Segundo. El Ministerio de Salud y de la Protección Social reglamentará dentro de los seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, los criterios de graduación de las multas y las garantías que se deben respetar para el debido proceso.

Artículo 11°. Medidas contra el desperdicio de alimentos destinados al consumo animal. Las personas naturales o jurídicas que en condiciones formales se dedican a la comercialización de alimentos para el consumo animal, bien sea al por mayor o al detal, estarán obligadas a no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo animal de los alimentos que se encuentren en sus inventarios. Para ello deberán:

1. Asegurar la comercialización íntegra de los alimentos que se encuentren en sus inventarios y que no hayan sufrido merma en sus calidades que implique su inaptitud para el consumo animal; o
2. Donar los alimentos próximos a vencer o no aptos para su comercialización, que se encuentren en sus inventarios, y que no hayan sufrido merma en sus calidades que implique su inaptitud para el consumo animal, a cosos municipales, centros de zoonosis u Organizaciones, Corporaciones y Fundaciones legalmente constituidas, sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividad se encuentren relacionados con la provisión de alimentos y/o refugio, a título gratuito a animales en estado de abandono.

Parágrafo Primero. El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contempladas en los numerales dos y tres del presente artículo acarreará multa de hasta quinientos (500) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, graduables de acuerdo a la gravedad del incumplimiento y previo cumplimiento y garantía del debido proceso.

Parágrafo Segundo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará dentro de los seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, los criterios de graduación de las multas y las garantías que se deben respetar para el debido proceso.

Artículo 12°. Medidas educativas contra el desperdicio en el consumo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, contribuirá al desarrollo de programas educativos y de concientización destinados a educar a

los consumidores sobre la importancia de implementar medidas contra el desperdicio de alimentos en el seno de los hogares. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local y nacional.

CAPÍTULO QUINTO

Disposiciones Finales

Artículo 13°. Para garantizar la operatividad de la presente ley y evitar imponer cargas desmedidas a los distribuidores de alimentos de los que trata la presente ley, Modifíquese el artículo 125 del Estatuto Tributario, el cual quedará de la siguiente forma:

ARTICULO 125. DEDUCCIÓN POR DONACIONES. *Los contribuyentes del impuesto de renta que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios dentro del país, tienen derecho a deducir de la renta el valor de las donaciones efectuadas, durante el año o período gravable, a:*

1. Las entidades señaladas en el artículo 22, y

2. Las asociaciones, corporaciones y fundaciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividad correspondan al desarrollo de la salud, la educación, la alimentación adecuada y la nutrición de los colombianos, la cultura, la religión, el deporte, la investigación científica y tecnológica, la ecología y protección ambiental, el bienestar animal, la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y el acceso a la justicia o de programas de desarrollo social, siempre y cuando las mismas sean de interés general.

El valor a deducir por este concepto, en ningún caso podrá ser superior al treinta por ciento (30%) de la renta líquida del contribuyente, determinada antes de restar el valor de la donación. Esta limitación no será aplicable en el caso de las donaciones que se efectúen a los fondos mixtos de promoción de la cultura, el deporte y las artes que se creen en los niveles departamental, municipal y distrital, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- para el cumplimiento de sus programas del servicio al menor y a la familia, ni en el caso de las donaciones a las

instituciones de educación superior, centros de investigación y de altos estudios para financiar programas de investigación en innovaciones científicas, tecnológicas, de ciencias sociales y mejoramiento de la productividad, previa aprobación de estos programas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

PARÁGRAFO. *Incentivo a la donación del sector privado en la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y Biblioteca Nacional, las personas jurídicas obligadas al pago del impuesto sobre la renta por el ejercicio de cualquier tipo de actividad, que realicen donaciones de dinero para la construcción, dotación o mantenimiento de bibliotecas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y de la Biblioteca Nacional también tendrán derecho a deducir el ciento por ciento (100%) del valor real donado para efectos de calcular el impuesto sobre la renta a su cargo correspondiente al período gravable en que se realice la donación.*

Este incentivo solo será aplicable, previa verificación del valor de la donación y aprobación del Ministerio de Cultura. En el caso de las bibliotecas públicas municipales, distritales o departamentales se requerirá la previa aprobación del Ministerio de Cultura y de la autoridad territorial correspondiente.

Para los efectos anteriores, se constituirá un fondo cuenta sin personería jurídica, al que ingresarán los recursos materia de estas donaciones. Dicho fondo será administrado por el Ministerio de Cultura mediante un encargo fiduciario, y no requerirá situación de fondos en materia presupuestal.

En caso de que el donante defina la destinación de la donación, si se acepta por el Ministerio de Cultura de conformidad con las políticas y reglamentaciones establecidas en materia de bibliotecas públicas, tal destinación será inmodificable.

Estas donaciones darán derecho a un Certificado de Donación Bibliotecaria que será un título valor a la orden transferible por el donante y el cual se emitirá por el Ministerio de Cultura sobre el año en que efectivamente se haga la donación. El monto del incentivo podrá amortizarse en un término de cinco (5) años desde la fecha de la donación.

Igual beneficio tendrán los donantes de acervos bibliotecarios, recursos informáticos y en general recursos bibliotecarios, previo avalúo de los respectivos bienes, según reglamentación del Ministerio de Cultura.

Para los efectos previstos en este párrafo podrán acordarse con el respectivo donante, modalidades de divulgación pública de su participación.

Artículo 14°. Para garantizar la operatividad de la presente ley y evitar imponer cargas desmedidas a los distribuidores de alimentos de los que trata la presente ley, adiciónese un párrafo al artículo 421 del Estatuto Tributario, el cual contemplará lo siguiente:

Parágrafo. No se consideran venta las donaciones de alimentos para consumo humano o animal, establecidas como obligatorias en la Ley, siempre y cuando se cumplan los supuestos contemplados en la misma.

Artículo 15°. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará de la siguiente forma:

ARTÍCULO 22. BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA LA EQUIDAD (CREE). La base gravable del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) a que se refiere el artículo 20 de la presente ley, se establecerá restando de los ingresos brutos susceptibles de incrementar el patrimonio realizados en el año gravable, las devoluciones rebajas y descuentos y de lo así obtenido se restarán los que correspondan a los ingresos no constitutivos de renta establecidos en los artículos 36, 36-1, 36-2, 36-3, 45, 46-1, 47, 48, 49, 51, 53 del Estatuto Tributario. De los ingresos netos así obtenidos, se restarán el total de los costos susceptibles de disminuir el impuesto sobre la renta de que trata el Libro I del Estatuto Tributario. También se restarán las deducciones de los artículos 107 a 117, 120 a 124, 126-1, 127-1, 145, 146, 148, 149, 159, 171, 176 Estatuto Tributario y las derivadas de la donación de alimentos para consumo humano o animal que se contemplen como obligatorias en la ley, siempre que cumplan con los requisitos de los artículos 107 y 108 del Estatuto Tributario, así como las correspondientes a la depreciación y amortización de inversiones previstas en los artículos 127, 128 a 131-1 y 134 a 144 del Estatuto

Tributario. Estas deducciones se aplicarán con las limitaciones y restricciones de los artículos 118, 124-1, 124-2, 151 a 155 y 177 a 177-2 del Estatuto Tributario. A lo anterior se le permitirá restar las rentas exentas de que trata la Decisión 578 de la Comunidad Andina y las establecidas en los artículos 4o del Decreto número 841 de 1998, 135 de la Ley 100 de 1993, 16 de la Ley 546 de 1999 modificado por el artículo 81 de la Ley 964 de 2005, 56 de la Ley 546 de 1999. Para efectos de la determinación de la base mencionada en este artículo se excluirán las ganancias ocasionales de que tratan los artículos 300 a 305 del Estatuto Tributario.

Para todos los efectos, la base gravable del CREE no podrá ser inferior al 3% del patrimonio líquido del contribuyente en el último día del año gravable inmediatamente anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 189 y 193 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Para los periodos correspondientes a los cinco años gravables 2013 a 2017, se podrán restar de la base gravable del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), las rentas exentas de que trata el artículo 207-2, numeral 9 del Estatuto Tributario.*

Artículo 16°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Maritza Martínez Aristizábal
Senadora de la República



PROYECTO DE LEY NO. _____

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA ALIMENTARIO NACIONAL CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS (PANDA), SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA COMBATIR LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

(LEY PANDA)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley puesto en consideración del Honorable Congreso de la República tiene como propósito aportar soluciones a una de las más grandes paradojas de nuestro tiempo: la inseguridad alimentaria que se sucede al tiempo que el mundo produce alimentos suficientes para suplir con creces la demanda de los mismos.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO, por sus siglas en inglés), actualmente la producción mundial de alimentos es suficiente para suplir las necesidades nutricionales de todos los habitantes en el planeta. Tan es así, que, si tan sólo se recuperara la mitad de los alimentos que se pierden o se desperdician actualmente, igual se cumpliría con la meta de hambre cero a nivel global. Tal situación, como se verá más adelante, se replica en idénticas circunstancias para nuestro país.

Como se verá a continuación, Colombia no es ajena a la paradoja anteriormente esbozada. Por ello, se pretenden implementar diferentes estrategias que involucran obligaciones concretas y exigibles, tanto para el Gobierno Nacional como para los intervinientes en la cadena de suministro de alimentos, de tal manera que puedan evitar la concreción de los fenómenos de pérdida y desperdicio de alimentos, tanto para el consumo humano como animal, en el territorio nacional.

II. SITUACIÓN NUTRICIONAL NACIONAL E INTERNACIONAL

En el mundo, casi 795 millones de personas se encuentran en situación de subalimentación¹. vive en condiciones de inseguridad alimentaria, es decir, en Colombia para el año 2015, el 8.8%² (4'280.000 personas aproximadamente) de la población se encontraba en situación de subalimentación, es decir, en un "estado, con una duración de al menos un año, de incapacidad para adquirir alimentos suficientes, que se define como un nivel de ingesta de alimentos insuficiente para satisfacer las necesidades de energía alimentaria."³. En el mismo sentido, de acuerdo con el Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, señor Anthony Lake, en Colombia, al menos uno de cada diez niños se encuentra en condiciones de desnutrición crónica⁴.

La situación en Colombia es crítica. De acuerdo con un estudio recientemente publicado por la Universidad Nacional de Colombia, el cual fue realizado por la catedrática y socióloga, doctora Nubia Yaneth Ruiz, las muertes asociadas a la desnutrición son una tragedia que afecta a todos los municipios y regiones del país. De acuerdo con dicho estudio, y tomando en consideración los datos provistos por la serie de estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en los últimos años se han causado un total de 65.634 decesos por causas atribuibles a deficiencias crónicas en materia nutricional, la mayoría de estos acaecen en niños y niñas menores de cinco años y en adultos mayores de 65 años, los cuales se presentan en el 74.7% de los municipios de la geografía nacional, presentándose una mayor prevalencia sobre el total de muertes registradas en los departamentos de Guajira, Vaupés,

¹ *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo*. Mensajes clave. Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf> (Recuperado el 11/04/2016)

² *Mapa del Hambre 2015 de la FAO*. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/hunger/es/b> (Recuperado el 11/04/2016)

³ *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo*. Glosario. Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/hunger/glossary/es/> (Recuperado el 11/04/2016)

⁴ *Uno de cada diez niños en Colombia sufre de desnutrición crónica: UNICEF*. El Espectador. 06 de marzo de 2016. Tomado de: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/uno-de-cada-diez-ninos-colombia-sufre-desnutricion-cron-articulo-620609> (Recuperado el 11/04/2016)

Guainía, Vichada, Meta, Bolívar.^{5 6} Ahora bien, es necesario resaltar que esta cifra puede ser mayor. La Sociedad Colombiana de Pediatría, en nota de prensa al diario El Tiempo, denuncia que muchos de los decesos de niños, en donde la desnutrición es la causa fundamental del deceso, quedan bajo otro diagnóstico (neumonías, diarreas e infecciones graves). Puntualiza dicha asociación que, en Colombia, podría haber un considerable subregistro de las cifras de decesos por desnutrición. En adición a lo anterior, la doctora Clemencia Mayorga, miembro de la Junta Directiva de la Sociedad Colombiana de Pediatría, en la misma nota periodística asegura que la desnutrición crónica impacta de manera prolongada la salud general y el desarrollo de los niños, principalmente el crecimiento cerebral y, por ende, su capacidad cognitiva y de aprendizaje, lo cual se traduce en más pobreza a largo plazo⁷.

En este punto de la discusión es menester llamar la atención sobre la gran paradoja a la que el país se está enfrentando, lo anterior por cuanto el fenómeno de la muerte por desnutrición se está presentando mayoritariamente en aquellas entidades territoriales con vocación eminentemente agrícola y pecuaria, en las cuales, desafortunadamente, el abandono del Estado, la falta de infraestructura y atención de las necesidades básicas en conjunto con una política económica que privilegia la explotación de recursos minero-energéticos, han sido las principales responsables de la crisis alimentaria y social en la que se ven inmersos.

Con respecto a la desnutrición infantil, se resalta que es la región Caribe, Urabá y Chocó infantil, elaborado por la profesora Ruiz, se muestra a la región Caribe, Urabá y Chocó, como los lugares con mayor prevalencia. Ahora, en lo referente a las tasas de mortalidad infantil, se tiene que las mismas resultan

⁵ *El impactante mapa de la desnutrición en Colombia: 18 muertes diarias según investigación de la Universidad Nacional.* RCN Radio. 11/04/2016 En: <http://www.rcnradio.com/audios/impactante-mapa-la-desnutricion-colombia-18-muertes-diarias-segun-investigacion-la-universidad-nacional/> (Recuperado el 11/04/2016)

⁶ *La Guajira, punta del iceberg de la desnutrición en Colombia.* María Luzday Ayala Villamil. Unimedios Bogotá - UN Periódico. (09/04/2016) En: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/la-guajira-punta-del-iceberg-de-la-desnutricion-en-colombia.html> (Recuperado el 11/04/2016)

⁷ *El dramático mapa de la desnutrición infantil en Colombia.* El Tiempo. (19/07/2014) En: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/salud/desnutricion-infantil-en-colombia/14272676> Recuperado el 11/04/2016.

significativas en departamentos como Tolima, Sucre, Meta, Caquetá y Huila, donde las condiciones de inseguridad alimentaria es el denominador común⁸.

Respecto a la distribución por género de los decesos arriba registrados, el estudio resalta que: el impacto sobre los infantes varones es mayor que en las niñas; en el caso de los adultos, dicho impacto se invierte, dado que son las mujeres fallecen más debido a las complicaciones de salud, que tienen como antecedente la desnutrición⁹.

En lo referente a la distribución etaria, las estadísticas registran 9.334 defunciones de menores por problemas de salud derivados de la falta de alimentación adecuada, dentro de estos, el 67.7% del total se encuentra compuesto por menores de un año, esto es, 6.309 infantes fallecieron por física hambre en el periodo que comprende el estudio realizado por la doctora Ruiz¹⁰.

III. CONTEXTO GLOBAL Y NACIONAL SOBRE LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS

A pesar de las dramáticas cifras anotadas en el numeral anterior, el problema del hambre en el mundo y en Colombia no es una cuestión de oferta sino una cuestión de accesibilidad y distribución equitativa. De acuerdo con la FAO, un tercio del total de la producción de alimentos se pierde¹¹ o se desperdicia¹², esto es, mil trescientos millones de toneladas de alimentos van a la basura.

⁸ Ibídem.

⁹ Ibídem.

¹⁰ Ibídem.

¹¹ La FAO en la iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos define pérdida como “la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos. En concreto, son los productos agrícolas o pesqueros destinados al consumo humano que finalmente no se consumen o que han sufrido una disminución en la calidad que se refleja en su valor nutricional, económico o inocuidad alimentaria.” En: *Iniciativa Mundial sobre la Reducción de la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos – Save Food*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2014. En: <http://www.fao.org/3/a-i4068s.pdf> (Recuperado el 15/01/2016)

¹² La FAO en la iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos define desperdicio como “alimentos inicialmente destinados al consumo y que son desechados o utilizados de forma alternativa (no alimentaria) – ya sea por elección o porque se haya dejado que se estropeen o caduquen por negligencia.” En: *Iniciativa Mundial sobre la Reducción de la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos – Save Food*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2014. En: <http://www.fao.org/3/a-i4068s.pdf> (Recuperado el 15/01/2016)

Ahora bien, la oferta de alimentos a nivel global es tan grande, que, de acuerdo con la misma organización, tan sólo recuperando el 50 por ciento de los alimentos que se desperdician, se podría alimentar a toda la población del planeta.

Así pues, a nivel global, se estima que el 30% de los cereales, entre un 40% y un 50% de los tubérculos, un 45% de las frutas y hortalizas, un 20% de oleaginosas y legumbres, un 20% de las carnes y un 35% de los pescados, se pierde o se desperdicia, lo cual, además de ser paradójico en las circunstancias actuales en donde casi mil millones de personas se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria, contribuye de manera directa a saturar los recursos naturales requeridos para la producción.

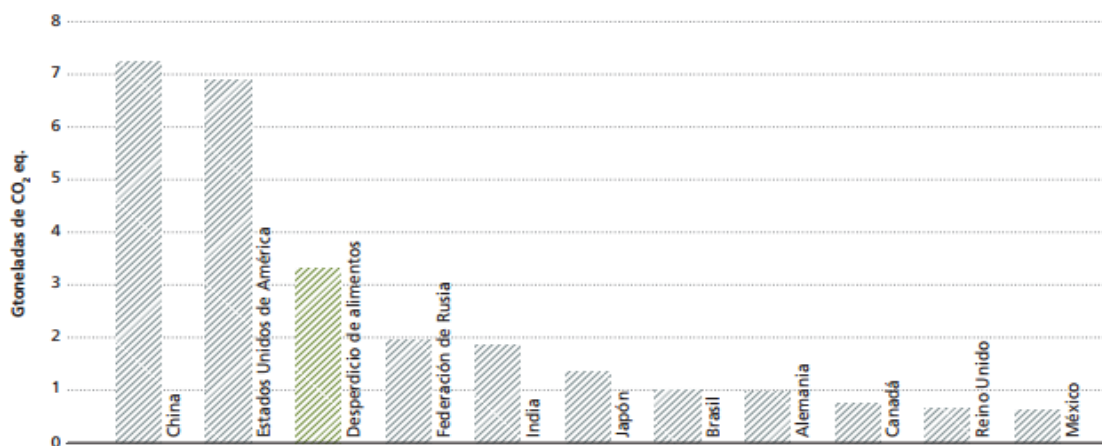
Así, se desperdician grandes cantidades de tierras fértiles, agua, energía, recursos e incentivos económicos (muchas veces exigüos) para incentivar la producción en el campo. Adicionalmente, la FAO ha lanzado una alerta sobre el la cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero que el fenómeno del desperdicio y la pérdida de alimentos desarrolla, la cual contribuye de manera directa y activa al Cambio Climático¹³.

En ese sentido, de acuerdo con proyecciones y análisis realizados por parte de la Organización Internacional antes mencionada, si la pérdida y el desperdicio de alimentos fuera un país, en términos de emisiones de dióxido de carbono en giga-toneladas, ocuparía el tercer lugar, sólo detrás de la República Popular China y de los Estados Unidos de América, desplazando a grandes economías como la Federación Rusa, India o Japón así:

¹³ *Pérdida y Desperdicio de Alimentos*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En: <http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/> (Recuperado el 01/03/2016)

GRÁFICO 1

ESTADOS QUE MÁS EMITEN GASES DE EFECTO INVERNADERO (CO₂) EN RELACIÓN CON LAS PÉRDIDAS Y LOS DESPERDICIOS DE ALIMENTOS (2005)



Fuente: Instituto de Recursos Mundiales. 2012. Climate Analysis Indicators Tool (disponible en <http://cait.wri.org>)

En: Iniciativa Mundial sobre la Reducción de la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos – Save Food. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En Colombia, de acuerdo al recientemente publicado Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia, realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) fechado el 28 de marzo del 2016, se pueden consumir 28.5 millones de toneladas de alimentos por año, distribuidos de la siguiente manera:

CUADRO 1 CONSUMO POTENCIAL DE ALIMENTOS POR GRUPO EN COLOMBIA (2016)	
Grupo de Alimentos	Consumo Potencial
Frutas y Verduras	10.434.327 toneladas
Raíces y Tubérculos	4.938.546 toneladas
Productos Lácteos	129.062 toneladas
Productos Cárnicos	2.326.467 toneladas
Pescados	328.660 toneladas
Granos	1.162.595 toneladas
Cereales	9.242.584 toneladas

Total Consumo Potencial	28.562.241 toneladas
--------------------------------	-----------------------------

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

Ahora bien, anualmente en el país, se pierde un 22% de los alimentos (equivalentes a 6.22 millones de toneladas/año), mientras que se desperdicia un 12% de los mismos (lo que equivale a 3.53 millones de toneladas/año). Es decir, un 34% de los alimentos que se producen y/o ingresan al territorio nacional terminan en la basura.

En suma, los colombianos están desechando un total de 9.76 millones de toneladas por año, de los cuales, según los estudios realizados por el Departamento Nacional de Planeación, el 40,5% (3,95 millones toneladas) se pierde en la etapa de producción agropecuaria, el 19,8% (1,93 millones de toneladas) se pierde en el proceso de poscosecha y almacenamiento, el 3,5% (342 mil toneladas) en los procesos de procesamiento industrial. Por su parte, el 20,6% (2,01 millones de toneladas) se desperdicia en la distribución y retail y el 15,6% (1,53 millones de toneladas) se desperdicia en los hogares.

Las cifras para nuestro país, por grupo de alimentos, porcentaje y cantidad en toneladas relacionadas con la pérdida y el desperdicio de alimentos, presentadas en dicho informe, son las siguientes:

CUADRO 2 PÉRDIDA DE ALIMENTOS POR GRUPO ALIMENTARIO EN COLOMBIA (2016)			
Grupo de alimentos	Cantidad de grupo alimentario producido anualmente	Toneladas de producto perdido	Porcentaje de perdida respecto a total producido
Frutas y Verduras	10.434.327 toneladas	6.100.000 toneladas	72%
Raíces y Tubérculos	4.938.546 toneladas	1.462.567 toneladas	29.6%
Productos Lácteos	129.062 toneladas	10.335 toneladas	36%
Productos Cárnicos	2.326.467 toneladas	163.856 toneladas	11.57%
Pescados	328.660 toneladas	16.456 toneladas	33%

Granos	1.162.595 toneladas	7.525 toneladas	5%
Cereales	9.242.584 toneladas	179.761 toneladas	23%

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

CUADRO 3 DESPERDICIO DE ALIMENTOS POR GRUPO ALIMENTARIO EN COLOMBIA (2016)			
Grupo de alimentos	Cantidad de grupo alimentario producido anualmente	Toneladas de producto perdido	Porcentaje de desperdicio respecto a total producido
Frutas y Verduras	10.434.327 toneladas	1.699.910 toneladas	28%
Raíces y Tubérculos	4.938.546 toneladas	944.198 toneladas	19.1%
Productos Lácteos	129.062 toneladas	18.732 toneladas	64%
Productos Cárnicos	2.326.467 toneladas	105.412 toneladas	4.5%
Pescados	328.660 toneladas	33.341 toneladas	67%
Granos	1.162.595 toneladas	140.550 toneladas	95%
Cereales	9.242.584 toneladas	592.569 toneladas	77%

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

CUADRO 4 PÉRDIDA Y DESPERDICIO ACUMULADO DE ALIMENTOS POR GRUPO EN COLOMBIA (2016)		
Grupo de alimentos	Pérdida y desperdicio acumulado de producto / total producido de grupo alimentario (%)	Toneladas de producto perdido y desperdiciado
Frutas y Verduras	58%	6.1 Millones de Toneladas

Raíces y Tubérculos	49%	2.4 Millones de Toneladas
Productos Lácteos	23%	29 Mil Toneladas
Productos Cárnicos	12%	269 Mil Toneladas
Pescados	15%	50 Mil Toneladas
Granos	13%	148 Mil Toneladas
Cereales	8%	772 Mil Toneladas

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

En el mapa regional, de acuerdo con las cifras del Departamento Nacional de Planeación, las cantidades y el porcentaje de pérdidas y desperdicios de alimentos es el siguiente:

CUADRO 5 PÉRDIDA DE ALIMENTOS POR REGIÓN			
Región	Departamentos	Cantidad de alimentos perdidos	Porcentaje sobre el total Nacional
Central	Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander y Santander	1.725.095 toneladas	27.7%
Caribe	Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre	1.131.099 toneladas	18.2%
Eje Cafetero	Antioquia, Risaralda, Caldas y Quindío	1.066.965 toneladas	17.1%
Pacífico	Chocó, Nariño, Cauca, Valle del Cauca	1.063.159 toneladas	17.1%
Llanos	Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada	678.383 toneladas	10.9%
Centro Sur	Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas	557.023	9.0%

Total Nacional	6.221.724	100%
----------------	-----------	------

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

CUADRO 6 DESPERDICIO DE ALIMENTOS POR REGIÓN			
Región	Departamentos	Cantidad de alimentos desperdiciados	Porcentaje sobre el total Nacional
Central	Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander y Santander	1.708.919 toneladas	48.03%
Caribe	Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre	472.844 toneladas	13.4%
Eje Cafetero	Antioquia, Risaralda, Caldas y Quindío	646.654 toneladas	18.3%
Pacífico	Chocó, Nariño, Cauca, Valle del Cauca	488.539 toneladas	13.8%
Llanos	Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada	71.031 toneladas	2.0%
Centro Sur	Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas	146.724 toneladas	4.2%
Total Nacional		3.534.711	100%

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

Las cifras, por grupo de alimentos, porcentaje y cantidad en toneladas presentadas en dicho informe son las siguientes:

**CUADRO 7
PÉRDIDA DE ALIMENTOS POR GRUPO ALIMENTARIO EN COLOMBIA
(2016)**

Grupo de alimentos	Cantidad de grupo alimentario producido anualmente	Toneladas de producto perdido	Porcentaje de perdida respecto a total producido
Frutas y Verduras	10.434.327 toneladas	6.100.000 toneladas	72%
Raíces y Tubérculos	4.938.546 toneladas	1.462.567 toneladas	29.6%
Productos Lácteos	129.062 toneladas	10.335 toneladas	36%
Productos Cárnicos	2.326.467 toneladas	163.856 toneladas	11.57%
Pescados	328.660 toneladas	16.456 toneladas	33%
Granos	1.162.595 toneladas	7.525 toneladas	5%
Cereales	9.242.584 toneladas	179.761 toneladas	23%

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

CUADRO 8 DESPERDICIO DE ALIMENTOS POR GRUPO ALIMENTARIO EN COLOMBIA (2016)			
Grupo de alimentos	Cantidad de grupo alimentario producido anualmente	Toneladas de producto perdido	Porcentaje de desperdicio respecto a total producido
Frutas y Verduras	10.434.327 toneladas	1.699.910 toneladas	28%
Raíces y Tubérculos	4.938.546 toneladas	944.198 toneladas	19.1%
Productos Lácteos	129.062 toneladas	18.732 toneladas	64%
Productos Cárnicos	2.326.467 toneladas	105.412 toneladas	4.5%
Pescados	328.660 toneladas	33.341 toneladas	67%
Granos	1.162.595 toneladas	140.550 toneladas	95%

Cereales	9.242.584 toneladas	592.569 toneladas	77%
----------	---------------------	-------------------	-----

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

CUADRO 9 PÉRDIDA Y DESPERDICIO ACUMULADO DE ALIMENTOS POR GRUPO EN COLOMBIA (2016)		
Grupo de alimentos	Pérdida y desperdicio acumulado de producto / total producido de grupo alimentario (%)	Toneladas de producto perdido y desperdiciado
Frutas y Verduras	58%	6.1 Millones de Toneladas
Raíces y Tubérculos	49%	2.4 Millones de Toneladas
Productos Lácteos	23%	29 Mil Toneladas
Productos Cárnicos	12%	269 Mil Toneladas
Pescados	15%	50 Mil Toneladas
Granos	13%	148 Mil Toneladas
Cereales	8%	772 Mil Toneladas

Fuente: Elaboración Propia. Datos en: Estudio de Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia. DNP. (2016)

Ahora bien, una de las más graves conclusiones de dicho informe indica que con el total de los alimentos que se pierden y se desperdician (9.76 millones de toneladas al año) se podría alcanzar a alimentar a la ciudad de Bogotá durante el mismo lapso de tiempo. En ese sentido teniendo en cuenta que el porcentaje de personas sobre el total de la población que se esbozó anteriormente que se encuentra en situación de inseguridad alimentaria (8.8% de la población) que asciende a una cifra cercana a las 4.280.000 de personas, se estima que tan sólo con un 53.5% (equivalentes a 5.221.600 toneladas) del total de alimentos que se pierden o se desperdician actualmente en nuestro país, podría garantizarse de manera efectiva que ningún colombiano se encontrara en estado de subalimentación, esto es, podríamos alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 2, encaminado a poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición para todos los habitantes.

IV. EXPERIENCIA COMPARADA

A abril de 2016, se plantea que, en cuatro Estados, a saber: Francia¹⁴, Italia¹⁵ y España¹⁶ y Perú¹⁷, han desarrollado, han planteado o se espera que planteen en el corto plazo iniciativas legislativas orientadas en el sentido del presente proyecto de Ley.

Ahora bien, del estudio de los documentos disponibles tan solo se aborda la problemática humana, obviando la atención que se le podría proveer a los animales, dada su calidad de seres sintientes y sujetos de protección especial.

En este momento no es posible estimar el éxito de las anteriores iniciativas, todo lo anterior por cuanto no llevan más de seis meses de ser aprobadas para el caso francés e italiano. Sin embargo, si se considera relevante enunciar que en otras latitudes el problema del desperdicio de alimentos está siendo abordado de manera directa, imponiendo obligaciones a todos los sectores de la sociedad, lo anterior con el único propósito de mejorar las condiciones nutricionales de la población y aportar al medio ambiente y a la preservación de los cada vez más exiguos recursos.

Adicionalmente es pertinente anotar que la Organización de las Naciones Unidas, a través de la FAO ha sido enfática en promover la implementación de

¹⁴ LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire (1) En: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte> (Recuperado el 15/04/2016); La loi sur la lutte contre le gaspillage alimentaire adoptée au Parlement. Le Monde. (03/02/2016) En: http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/02/03/la-loi-sur-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire-adoptee-au-parlement_4858807_3244.html (Recuperado el 30/03/2016)

¹⁵ Nueva ley en Italia contra el despilfarro alimentario. ABC Internacional. (17/03/2016). En: http://www.abc.es/internacional/abci-nueva-ley-italia-contra-despilfarro-alimentario-201603170620_noticia.html (Recuperado el 30/03/2016); Scheda: Ecco Cosa Prevede La Legge Antisprechi. Rai News. En: <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-ecco-cosa-prevede-la-legge-antisprechi-50ed58af-0458-4e0c-94a9-28e20a777aa9.html> (Recuperado el 30/03/2016)

¹⁶ El Congreso apoya que distribuidores de alimentos donen los restos. Europa Press (07/04/2016) En: <http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-congreso-pide-gobierno-obligar-ley-distribuidores-alimentos-donar-restos-20160406185215.html> (Recuperado el 13/04/2016)

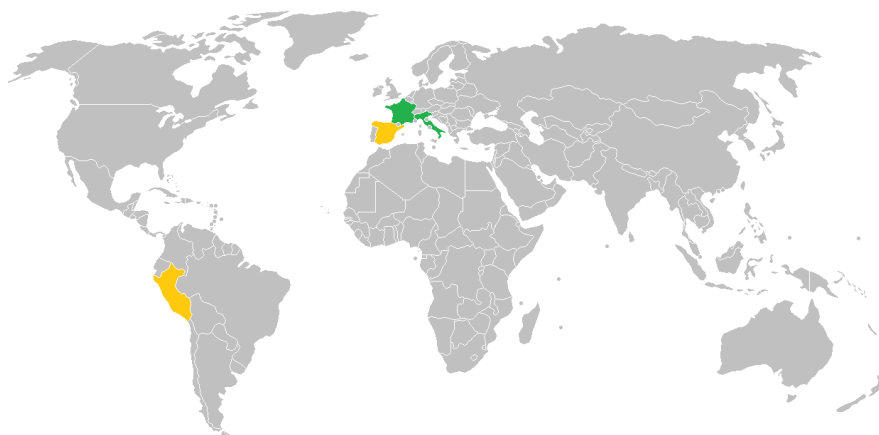
¹⁷ Congreso estudia ley que facilitará la donación de alimentos. El Comercio. (03/12/2015) En: <http://elcomercio.pe/economia/peru/congreso-estudia-ley-que-facilitara-donacion-alimentos-noticia-1860986> (Recuperado el 12/04/2016)

programas que permitan disminuir la cantidad de alimentos que se pierden y se desperdician, todo lo anterior con el propósito de aportar de manera directa a la solución del hambre a nivel mundial, al tiempo que se solicita racionalizar los recursos naturales y energéticos que se emplean a lo largo de la cadena de suministro de alimentos, por cuanto existen graves implicaciones en materia ambiental derivado del uso insostenible de los mismos.

A manera enunciativa se cita a “*Save food: Iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos*” promovida por la FAO, y cuyo principal objetivo consiste en formular recomendaciones a nivel estatal y social que permitan limitar la cantidad de alimentos que se desechan.

GRÁFICO 2

ESTADOS DONDE SE HAN PROPUESTO INICIATIVAS SIMILARES CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS



■	Estados donde se han aprobado o cursan iniciativas que establecen medidas contra el desperdicio de alimentos.	Francia
		Italia
■	Estados donde se han manifestado iniciativas o interés político por establecer medidas contra el desperdicio de alimentos.	España
		Perú

V. JUSTIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA QUIENES SON OBLIGADOS EN LA PRESENTE LEY

Actualmente, Colombia destina 5.2 billones para el manejo, inversión y funcionamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, entidad que, de conformidad con la Ley 75 de 1968, es la facultada para implementar estrategias y programas destinados a la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional en el desarrollo de la primera infancia, los niños, niñas, adolescentes y la familia. En términos de participación porcentual en el Presupuesto General de la Nación (Ley 1769 de 2015) los rubros arriba relacionados equivalen al 3.1% de las erogaciones del Estado para el año 2016.

Pese a ser una cifra considerable, tanto los datos provistos por la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (2010-2015), como las cifras aportadas por el estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia, citado en acápites anteriores, persisten graves deficiencias en materia de atención de las necesidades en materia nutricional de los colombianos. No en vano, la FAO ha señalado en el Mapa Mundial del Hambre (2015) que el 8.8%¹⁸ (4'280.000 personas aproximadamente) de los colombianos y las colombianas se encuentran en un estado, con una duración de al menos un año, en el cual son incapaces para adquirir alimentos suficientes, que les permita suplir las necesidades de energía alimentaria requeridas diariamente.

Ahora bien, la presente iniciativa plantea involucrar de manera directa al sector privado, a través de las donaciones obligatorias cuando se cumplan con los presupuestos de hecho que se contemplan en la ley, con el propósito de que sean las organizaciones sin ánimo de lucro, conformadas desde la propia población civil, para que aporten en la lucha contra el hambre, la desnutrición y la falta de bienestar en la sociedad colombiana.

Así pues, se plantea que a futuro los recursos que se dejen de percibir por concepto de los beneficios tributarios contemplados en la presente ley puedan incidir de manera directa en los montos que anualmente destina el Gobierno Nacional para cubrir las necesidades nutricionales de la población más

¹⁸ *Mapa del Hambre 2015 de la FAO*. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/hunger/es/b> (Recuperado el 11/04/2016)

vulnerable, de tal forma que se pueda crear una especie de obligación común pero diferenciada y una corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, con el propósito de abordar el hambre y la desprotección en nuestro país.

Se considera procedente señalar en lo atinente al tema animal que, dada la carencia de una política pública que atienda integralmente las necesidades, y el bienestar de estos seres sintientes, es necesario que el Gobierno Nacional entre a reconocer y auxiliar a las organizaciones privadas que hoy en día, con muchas dificultades, aportan para que estos la fauna sea tratada de manera adecuada y se les pueda proveer de las necesidades nutricionales básicas que les permitan llevar una vida sana y en condiciones dignas.

VI. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Tomando en cuenta el anterior panorama, y con el propósito de abordar la acuciante problemática en materia alimentaria y de desperdicio de alimentos, se propone al Congreso de la República dar trámite a la presente iniciativa legislativa, la cual posee dieciséis (16) artículos, cuyo contenido tiene por fin:

Artículo 1º. Se establece el objeto de la ley, el cual consiste en la implementación Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA, y se introduce el sentido de las obligaciones que se contemplan a lo largo del proyecto. Aunado a lo anterior, se consagran los fines y objetivos que se persiguen.

Artículo 2º. Se establecen ciertas definiciones que resultan necesarias para la implementación del presente proyecto de ley.

Artículo 3º. Se crea el Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA, al cual se le establece como objetivo principal la configuración de medidas comprensivas e integrales que permitan evitar la pérdida y el desperdicio de alimentos en el territorio nacional. Se establece además una división animal del proyecto, cuyo objetivo principal será velar por la no configuración de desperdicio de alimentos que tengan por fin la nutrición de los semovientes, quienes se reconocen como seres sintientes y dignos de protección.

Artículo 4º. Se contemplan los objetivos específicos que informan el programa PANDA.

Artículo 5º. Se crea el Fondo del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, Fondo PANDA, como cuenta especial del Ministerio de Salud y de la Protección Social y se establecen las fuentes de ingreso del mismo.

Artículo 6º. Se establece la destinación que tendrán los recursos del Fondo PANDA, los cuales se invertirán en implementación de programas alimenticios y nutricionales para niños, niñas y adolescentes y en el desarrollo y ejecución de programas destinados a la prevención del fenómeno de pérdida y desperdicio de alimentos para el consumo humano.

Artículo 7º. Se consagran qué entidades tendrán participación en la dirección y administración del FONDO PANDA.

Artículo 8º. Se determinan las funciones que tendrá el órgano de dirección y administración del FONDO PANDA.

Artículo 9º. Se obliga al Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, y en el marco del Programa Alimentario Nacional contra el Desperdicio de Alimentos, PANDA, para que, en el término de un año contado a partir de la entrada en vigencia de la ley, diseñe e implemente una política pública integral y comprensiva que permita evitar la configuración del fenómeno de la pérdida de alimentos a lo largo de la cadena de suministro de estos.

Artículo 10º. Se establece la obligación para personas naturales o jurídicas que en condiciones formales comercialicen alimentos para consumo humano, bien sea al por mayor o al detal, de no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios. Para ello se establecen dos modalidades de cumplimiento de la obligación: 1. Asegurar la comercialización de los productos alimenticios; o 2. Donar los alimentos a Organizaciones Solidarias de Desarrollo, sin ánimo de lucro, y que se encuentren legalmente constituidas, que tengan por fin proveer alimentación o refugio a personas en condición de vulnerabilidad.

Se establecen multas de hasta quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 SMLMV) para quienes incumplan cualesquiera de las obligaciones que se contemplan en el artículo. Adicionalmente, se le otorga

competencia al Ministerio de Salud y de la Protección Social para la reglamentación de lo anteriormente expuesto.

Artículo 11º. Se establece la obligación para personas naturales o jurídicas que en condiciones formales comercialicen alimentos para consumo animal, bien sea al por mayor o al detal, de no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo animal de los alimentos que se encuentren en sus inventarios. Para ello se establecen dos modalidades de cumplimiento de la obligación: 1. Asegurar la comercialización de los productos alimenticios; o 2. Donar los alimentos a Organizaciones Solidarias de Desarrollo, sin ánimo de lucro, y que se encuentren legalmente constituidas, que tengan por fin proveer alimentación o refugio a animales en estado de abandono.

Se establecen multas de hasta quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 SMLMV) para quienes incumplan cualesquiera de las obligaciones que se contemplan en el artículo. Adicionalmente, se le otorga competencia al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la reglamentación de lo anteriormente expuesto.

Artículo 12º. Se establecen obligaciones para el Ministerio de Educación Nacional en el sentido de coordinar el desarrollo de programas educativos y de concientización destinados a educar a los consumidores sobre la importancia de implementar medidas contra el desperdicio de alimentos en el seno de los hogares. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local y nacional.

Artículo 13º. Se modifica el artículo 125 del Estatuto Tributario, de manera tal que se permita a los contribuyentes del impuesto de renta que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios dentro del país, a deducir de la renta el valor de las donaciones efectuadas, durante el año o período gravable, en las condiciones establecidas en la ley, a asociaciones, corporaciones y fundaciones, sin ánimo de lucro, que tengan por objeto social y actividad contribuir a la alimentación adecuada, la nutrición de los colombianos y el bienestar animal.

Artículo 14º. Se introduce un párrafo nuevo al artículo 421 del Estatuto Tributario, en el sentido de no considerar como venta a las donaciones de alimentos para consumo humano o animal, establecidas como obligatorias en la ley, siempre y cuando se cumplan los supuestos contemplados en la misma.

Artículo 15°. Se establece la posibilidad de deducir de los ingresos netos sobre los cuales se calcula la base gravable del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) las deducciones a que haya lugar, de conformidad con la ley, que se deriven de las donaciones de alimentos para consumo humano o animal que se contemplen como obligatorias en la ley.

De los Honorables Senadores,

Maritza Martínez Aristizábal.
Senadora de la República

