



DDM

Bogotá D.C, 30 de septiembre de 2022

Doctor
Ricardo Alfonso Albornoz Barreto
Secretario General Comisión Séptima de Cámara
Congreso de la República
Cra. 7 # 10-00
Bogotá D.C

Asunto : Respuesta a su Solicitud – Concepto Proyecto de Ley No. 013 de 2022 Cámara.

Respetado Secretario,

Hemos conocido su solicitud de concepto al Proyecto de Ley No. 013 de 2022 Cámara “*Por medio del cual se modifica la Ley 1990 de 2019, referente a la perdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones*”, por lo cual, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos remitir los siguientes comentarios en los temas de nuestra competencia:

Iniciativa Parlamentaria

El presente Proyecto de Ley modifica la Ley 1990 de 2019, que crea la política de prevención de la perdida y el desperdicio de alimentos con el objetivo de fortalecer las medidas que allí se adoptan y hacerlas compatibles con la protección del medio ambiente, la reducción del hambre y la protección estatal frente a la producción de alimentos.

Consideraciones

En aras de contribuir a la discusión de la iniciativa señalada en el asunto, diseñando las mejores herramientas legales que atañen al comercio y al bienestar de los consumidores colombianos, y sin perjuicio del debate técnico que debe existir y de los argumentos legítimos de las entidades del Gobierno Nacional competentes; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, remite los siguientes comentarios relacionados con el articulado.

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley modifica la Ley 1990 de 2019, que crea la política de prevención de la perdida y el desperdicio de alimentos con el objetivo de fortalecer las medidas que allí se adoptan y hacerlas compatibles con la protección del medio ambiente, la reducción del hambre y la protección estatal frente a la producción de alimentos.”

Amablemente solicitamos evaluar que el objeto del proyecto de Ley modifica el objeto vigente, por cuanto requeriría la introducción de un texto que señale dicha modificación.

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



En cuanto a lo especificado en el Artículo 2ª se considera relevante y objeto de discusión lo planteado en las siguientes definiciones:

“Cadena de producción y suministro de alimentos. El conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de los alimentos hasta su consumo. Está conformada por todos los actores que participan en la producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de los alimentos.”

Se sugiere aclarar cuál es el punto que se considera como el inicio de la producción, considerando si se hace referencia a la producción primaria o al procesamiento de alimentos. Asimismo, se sugiere revisar la concordancia entre el título y el contenido de la definición en cuanto darle límite a la cadena en el suministro o en el consumo de los alimentos.

“Desperdicios de alimentos. Son los alimentos descartados en los últimos eslabones de la cadena alimentaria, es decir, en la distribución minorista y en el consumo.”

Amablemente solicitamos considerar que el desperdicio de los alimentos ocurre cuando no se presentan las condiciones favorables para su producción o conservación y esto podría ocurrir a lo largo de toda la cadena alimentaria, se sugiere en la redacción de esta definición tener presente que los desperdicios constituyen una parte de los alimentos en buen estado, que pueden ser objeto de consumo en un tiempo razonable antes de ser desechados y esta condición puede presentarse en cualquier eslabón de la cadena de producción, suministro y consumo de alimentos.

“Pérdida de alimentos. Es la disminución de alimentos disponibles que ocurre en cualquiera de los eslabones de producción, postcosecha, almacenamiento, procesamiento y distribución al por mayor.”

Se sugiere incluir en la causa por la cual se generó la disminución de alimentos disponibles o precisar que motiva la disminución de estos, buscando concretar la idea de la definición.

Frente a la redacción del índice “a” de los artículos 3 y 4 “a) Reducción del volumen de excedente alimentario que se genera”; consideramos que la intención debe ir dirigida al planteamiento de acciones que permitan la reducción de excedentes de producción, por cuanto amablemente remitimos la siguiente redacción para ser evaluada por los Honorables Representantes:

a) *Acciones tendientes a la reducción del volumen de excedente alimentario que se genera*

Consideramos que el literal denominado “Vertederos e incineradores como último recurso de eliminación” de los Artículos 3 y 4, debería complementarse en el sentido que se cumpla el debido proceso previo a la demostración de acciones adelantadas en todas las opciones anteriores.

Las campañas informativas de que trata el Art. 11 en el cual adicionan el Art. 13B, estimamos no solo deben corresponder a los establecimientos gastronómicos, restaurantes y bares, sino también de las entidades estatales (Min. Agricultura) a través de campañas televisivas y radiales.

De otra parte, estimamos pertinente señalar:

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



- Que la Ley 2254 del 15 de julio de 2022 (Escala de la Formalidad), contempla en su Art. 2 que “todos los nuevos requisitos que expida el Congreso deberán guardar la gradualidad para micros, pequeñas y medianas empresas, especialmente en materia tributaria y requerirán un análisis de costos y necesidad que deberán ser presentado por el autor” (Subrayado fuera de texto). Al respecto es importante que los autores de la iniciativa legislativa analicen la incorporación de la gradualidad a que hace referencia la norma.

Sin perjuicio de las consideraciones presentadas por parte de los miembros de la CISAN, en el marco del Decreto 2055 de 2009, amablemente remitimos para su consideración las siguientes observaciones:

- Sobre el Artículo 6° del PL mediante el cual se adiciona el artículo 9A a la Ley 1990 de 2019, y se propone la creación del “Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA”, como un sistema de información desarrollado para facilitar la entrega de alimentos a título gratuito, inquietan dos aspectos a saber:
 1. El primero, la creación de un trámite adicional para las empresas, que aunque se señala que es gratuito requerirá de la gestión del empresario y aumenta la carga administrativa y regulatoria que debe asumir; el otro aspecto es el referido a la administración del registro que se encarga a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) (creada y regulada por el Decreto 2055 de 2009), que vale resaltar no se trata de una entidad con personería jurídica sino que es un espacio de articulación conformado por diversas entidades, entre ellas este Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En el marco de la CISAN (Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional) desde la vigencia 2020 se viene participando en las mesas técnicas para la construcción conjunta del proyecto de ley del asunto en mención; nuevamente indicando el alcance del Ministerio frente a su misionalidad, esto quiere decir, que en dicho espacio ya fue realizada la retroalimentación correspondiente dado que nuestras acciones no tienen un impacto directo sobre la pérdida y desperdicio de alimentos ya que como se sabe el objetivo corresponde a un fortalecimiento empresarial, comercial y productivo para la generación de ingresos de la población víctima de conflicto armado.

Adicional a lo anterior, por conocimiento en la participación de dichas mesas, para el tema gastronómico se ha contado con la participación del Viceministerio de Turismo quien ha realizado la retroalimentación correspondiente en esta línea.

2. Contempla el PL que al RNDA se deberán inscribir todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, que de acuerdo con el artículo 2 del PL está conformada por “todos los actores que participan en la producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de los alimentos”, relacionados directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia, a los cuales se les asignará la calidad de donantes. Es decir que es una obligación para un estimado alto número de empresas, a las que se le generarían requisitos adicionales en el marco de su operación.
 - El Artículo 7° del PL que adiciona el Artículo 9B° a la Ley 1990 de 2019 crea la obligación a “todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionados directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia presentar a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



Nutricional (CISAN) un reporte de los resultados logrados a partir de las actividades definidas en el Artículo 3° donde se definen las acciones de lucha contra el desperdicio de alimentos.” (Subrayas fuera de texto).

Nuevamente esta norma está imponiendo otra obligación de manera general a un gran número de empresas, que está configurando un nuevo trámite o requisito a su cargo en el marco de su operación.

Invitamos a realizar un ejercicio de análisis de impacto regulatorio, si bien existen intereses de política que se estima necesario cumplir es importante analizar si esta carga a las empresas es el mejor camino para alcanzar el objetivo que busca el proyecto de norma.

El objetivo del reporte (anual) es que la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Cisan) pueda hacer seguimiento y verificación del cumplimiento de la eventual ley, frente a lo cual llamamos la atención sobre la necesidad de contar con esa información y las ventajas que puede ofrecer a la política pública de manera que justifique la imposición de la carga a los empresarios o entidades; y sobre todo a la capacidad de la Comisión de analizar y gestionar tal cúmulo de información.

Se señala que el incumplimiento en materia de reporte de las medidas en contra de la pérdida y desperdicio de alimentos acarreará multas y sanciones administrativas de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 17 de la presente ley; al respecto es importante que dentro de la ley se señale la autoridad responsable de llevar a cabo el procedimiento sancionatorio que daría como resultado la imposición de la multa, sobre todo en el escenario que es una Comisión y no una entidad quien recibe el reporte.

Por su parte el Artículo 8° del PL, que adiciona el artículo 9C a la Ley 1990 de 2019, establece que “todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionados directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia deberán celebrar convenios con al menos 3 organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas, en cuyo objeto social y en sus estatutos, señalen de manera expresa la función de recolectar alimentos para ser distribuidos de manera gratuita con destino al cubrimiento de las necesidades de la población. Esto con el objetivo de facilitar la entrega de alimentos a título gratuito.”

Al respecto llamamos la atención ya que esta norma estaría violando el principio de la voluntad de las empresas que autónomamente pueden determinar la gestión de sus negocios y la manera de operar con otras entidades, además de establecer un número mínimo de convenios, las entidades con que deben celebrarse, especificaciones mínimas que deberían contemplar las partes y un plazo máximo de seis (6) meses para su suscripción.

Por su parte, el **artículo 5** del Proyecto de Ley señala que, las personas naturales o jurídicas privadas, públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción agropecuaria, industrial, y comercialización de alimentos aptos para el consumo humano, deberán entregar a título gratuito -preferentemente 5 días antes de la fecha de vencimiento a organizaciones sin ánimo de lucro- alimentos frescos o preparados aptos para el consumo humano que no se comercializaron.

A pesar de ello, consideramos que esta obligación puede tener efectos negativos en los pequeños productores por las siguientes razones:

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



En primer lugar, los 5 días de los que trata el artículo suponen un periodo de tiempo fundamental para que los pequeños productores puedan comercializar sus productos.

En segundo lugar, para cumplir con esta obligación los pequeños productores deberán sumar a los costos de producción el traslado de los alimentos a los bancos de alimentos y entidades sin ánimo de lucro.

Teniendo en cuenta lo anterior, les sugerimos que se adopte un criterio diferencial y en ese sentido, esta obligación solo aplique a medianos y grandes productores, así como a las organizaciones de productores que realicen actividades de comercialización través de cooperativas o asociaciones. Todo ello, de acuerdo con la clasificación vigente.

El **artículo 8** del PL establece que, todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionados directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia deberán celebrar convenios con al menos 3 organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas; sin embargo, consideramos importante tener en cuenta que los bancos de alimentos y, en general, las entidades sin ánimo de lucro no tienen cobertura en todo el territorio nacional y no necesariamente cumplen con las condiciones técnicas para garantizar la inocuidad y calidad de los alimentos.

Según la información del Banco de Alimentos de Cali, para el año 2021, sólo había 22 bancos de alimentos distribuidos en 16 departamentos del país <https://www.bancodealimentoscali.org/que-son-los-bancos-de-alimentos/>

En ese orden de ideas, consideramos que la obligación de celebrar mínimo 3 convenios podría afectar negativamente a los productores ubicados en zonas rurales apartadas quienes no cuentan con la infraestructura logística necesaria para trasladar los alimentos hasta los bancos más cercanos.

Es por esto por lo que les recomendamos, exceptuar de esta obligación a los pequeños productores y eliminar el número mínimo de convenios permitiendo tanto a los medianos como a los grandes actores de la cadena, incluidos las organizaciones de productores, celebrar los convenios que consideren pertinentes atendiendo a la cantidad de alimentos desperdiciados y a sus facilidades geoespaciales.

Frente a lo establecido en el Artículo 13F amablemente solicitamos corregir el nombre del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

De otra parte, sometemos a su deliberación incluir dentro de la iniciativa legislativa un artículo donde se promueva la conformación de organizaciones que aprovechen los residuos orgánicos para producción de abonos orgánicos y/o generación de energías renovables.

Para finalizar se considera de alta importancia solicitar conceptos en la materia a las siguientes entidades:

- Ministerio de Agricultura, por considerarse que en la modificación de la Ley se contemplan a los eslabones de la agricultura.
- Ministerio de Salud y Protección Social por contemplarse dentro del proyecto de Ley a los alimentos empacados y rotulados, por esto, se debe tener en cuenta si las medidas descritas dentro de la modificación afectan o no a la salud pública.

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>



- INVIMA: Solicitar su concepto con la finalidad de conocer si poseen las competencias para la creación de la guía de buenas prácticas para bares y restaurantes para la reducción del desperdicio, teniendo en cuenta que esta se considera una entidad de fiscalización.
- Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN. Teniendo en cuenta que los artículos 9ª, 9b, 13f se refieren a funciones asignadas a la CISAN, se debe evaluar el alcance de dicha comisión en el marco del Decreto 2055 de 2009.

Teniendo en cuenta las implicaciones que pudiesen generar en la libre competencia, consideramos pertinente solicitar concepto a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Desde esta cartera esperamos que estas consideraciones puedan ser tenidas en cuenta dentro del trámite legislativo de la iniciativa.

Cordialmente,

**MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**

6

Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Proyectó: Camilo Andres Díaz / Lorena Aydee Herreño
Revisó: Aurelio Mejia / Juan Sebastian Gutierrez / Alejandro Sarrias
Aprobó: Maria Fernanda Valdés Valencia

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

<http://www.mincit.gov.co>