



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 1 de 16

Bogotá D.C.,

Doctor

RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Carrera 7ª N° 8 – 68

Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 013/22 (C)** “por medio del cual se modifica la Ley 1990 de 2019, referente a la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones”.

Cordial saludo,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en los textos publicados en la Gacetas del Congreso N° 858 y N° 1388, ambas de 2022, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales previstas en el inciso 2º del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3º del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de conformidad con el siguiente orden:

1. CONTENIDO

La propuesta prevé:

Artículo 1. Objeto. La presente ley modifica la Ley 1990 de 2019, que crea la política de prevención de la pérdida 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 alimentos¹.

Bajo esta perspectiva, se configuran los dieciocho (18) preceptos que componen el proyecto de ley.

2. CONSIDERACIONES

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 1388 de 2022.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211402357951**

Fecha: **13-12-2022**

Página 2 de 16

2.1. El desperdicio de alimentos y la respuesta normativa

El desperdicio de alimentos es un lastre grave para la sociedad y una pérdida de energía y esfuerzo que no tendría justificación alguna si se atiende a las necesidades de alimentación de la población. En esa medida, el propósito tendiente a desarrollar acciones en procura de mitigar la pérdida y desperdicio de alimentos, constituye una necesidad a nivel mundial. Las cifras en torno a esta problemática resultan sorprendentes tal y como se muestra a continuación:

El volumen mundial de despilfarro de alimentos se calcula en 1 600 millones de toneladas en el "equivalente de productos primarios". El despilfarro total de los alimentos para la parte comestible de este volumen equivale a 1 300 millones de toneladas.

La huella de carbono del despilfarro de alimentos se estima en 3 300 millones de toneladas de equivalente de CO₂ de gases de efecto invernadero liberados a la atmósfera por año.

El volumen total de agua que se utiliza cada año para producir los alimentos que se pierden o desperdician (250km³) equivale al caudal anual del río Volga en Rusia, o tres veces el volumen del lago de Ginebra.

Del mismo modo, 1 400 millones de hectáreas –el 28% por ciento de la superficie agrícola del mundo- se usan anualmente para producir alimentos que se pierden o desperdician.

La agricultura es responsable de la mayoría de las amenazas a las plantas y especies animales en peligro de extinción controladas por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

Sólo un bajo porcentaje de los alimentos desperdiciados es compostado: una gran parte termina en los vertederos, y representa un porcentaje elevado de los residuos sólidos urbanos. Las emisiones de metano de los vertederos representan una de las mayores fuentes de emisiones de GEI del sector de los residuos.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211402357951**

Fecha: **13-12-2022**

Página 3 de 16

El compostaje doméstico puede desviar potencialmente hasta 150 kg de residuos de alimentos por hogar al año y que no terminen en el sistema local de tratamiento de basuras.

Los países en desarrollo sufren más pérdidas de alimentos durante la etapa de producción agrícola, mientras que en las regiones de ingresos medios y altos, el desperdicio tiende a ser mayor a nivel del comercio al detalle y el consumo.

Las consecuencias económicas directas del despilfarro de alimentos (excluyendo el pescado y el marisco) alcanzan los 750 millones de dólares EEUU anuales².

Estas cifras son altamente ilustrativas de la problemática a nivel mundial y no es otro el diagnóstico para el país. De acuerdo con los estudios realizados por este Ministerio y la FAO se pierde un 39% de la oferta de frutas y verduras, es decir, 1.426.932 toneladas³.

Ahora bien, con el fin de hacer frente a esta situación, en 2019 se expidió la Ley 1990, que creó la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos. Dicha norma contempla aspectos tales como:

- i. Prioriza acciones para la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos tanto de consumo humano como animal (arts. 1°, 3° y 4°).
- ii. Al crear la política (art. 5°), se enuncian sus objetivos (art. 6°), y en los artículos 7°, 8° y 10°, se enuncian las medidas para combatir la ineficiencia en la cadena de suministro y la pérdida y desperdicio.
- iii. En el artículo 9° se estipulan los beneficiarios de los alimentos; y en el artículo 11, se determina la disposición de alimentos para consumo humano o animal de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación.
- iv. Además de impulsar y promover buenas prácticas de producción (art. 12), el artículo 13 se detiene en la celebración de la semana de la reducción de pérdidas o desperdicios.

² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, <http://www.fao.org/news/story/es/item/196450/icode/>.

³ Ministerio de Salud y Protección Social & Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura. (2012). Perfil Nacional de Consumo de Frutas y Verduras. Bogotá, D. C.: MSPS y FAO.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211402357951**

Fecha: **13-12-2022**

Página 4 de 16

- v. En los artículos 14 a 16 se regula lo concerniente al sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de alimentos.
- vi. En los artículos 17 y 18 se establecen las sanciones por pérdida de alimentos y la limitación en la responsabilidad.

Adicionalmente y en desarrollo de esta norma, se expidió el Decreto 375 de 2022, *“por el cual se adiciona la Parte 22 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos”* que tiene por objeto *“diseñar, formular e implementar la política pública integral que permita disminuir las pérdidas y los desperdicios de alimentos en la cadena de suministro de alimentos y que coadyuve a las disposiciones contempladas en la Ley 1990 de 2019, así como formular incentivos dirigidos a los destinatarios de las medida”*, de allí que el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con sus competencias misionales y el alcance de sus funciones, aportará a los lineamientos para los procesos de donación de alimentos aptos para el consumo humano, al tiempo que se estructurarán acciones tendientes a implementar procesos de formación en las normativas vigentes para el manejo, manipulación y transporte de alimentos, entre otras. Todo esto en conjunto con las demás instituciones que integran la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), según lo dispuesto en el Decreto 1115 de 2014.

2.2. Necesidad de la norma

Si bien el proyecto se orienta a complementar la Ley 1990 de 2019, en la exposición de motivos no es clara la necesidad de ese nuevo esfuerzo legislativo, salvo por la ausencia en la formulación de la política de desperdicio que está definida en el Decreto 375 de 2022.

Sobre el particular, una disposición es requerida cuando:

- i. Hay un vacío normativo (por lo menos en teoría), traducido en ambigüedad (múltiples interpretaciones) o vaguedad (imprecisión) de las normas susceptibles de ser aplicadas al caso que se pretende regular. Generalmente, ello ha ocurrido en temas como las nuevas tecnologías, sin perjuicio de que existan normas aplicables a casos similares.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211402357951**

Fecha: **13-12-2022**

Página 5 de 16

- ii. Se deben corregir o puntualizar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones. Esta hipótesis es, si se quiere, una derivación de la primera, pero sobre la base de una normatividad específica al caso controvertido. Las correcciones pueden ser de diferente índole según el diagnóstico que se realice, esto conlleva a que se produzcan reformas integrales o parciales de una materia. A la postre, debe haber una fundamentación que haga laudable la estructura del siguiente silogismo:
- Existe un hecho **X** no contemplado en la norma o regulado de un modo que ya no se considera conveniente.
 - El hecho **X** es relevante y debe ser regulado o su regulación modificada.
 - La regulación **Y** da solución al hecho **X**, en una relación de estrecha conexidad.
- iii. Se cambia una orientación en la regulación, dentro de las posibilidades constitucionales, específicamente atendiendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional o los cambios sociales existentes.
- iv. Subyace una necesidad de concreción o diferenciación en la regulación de un tema que, por su amplitud, no permite comprender la temática específica o, en su defecto, en el evento de abarcarlo no produce las consecuencias asociadas a esa regulación, dado que operan diferentes principios.
- v. Es indispensable expedir una norma que interprete y de alcance a otra que, por su ambigüedad o vaguedad generan dificultad interpretativa.
- vi. En ámbitos como el penal o tributario y en salvaguarda del principio de tipicidad, se exige que la regulación sea lo más exacta posible pues, como es bien sabido, no es dable que el intérprete aplique la analogía u otro recurso de ampliación y aplicación normativa.
- vii. Uno de los casos que debe examinarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual relevancia de regular legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador “retome” una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 6 de 16

- viii. Derivado de lo anterior, en el plano de la conveniencia, debe valorarse la necesidad de que, como en este caso, el legislador adopte, en principio, una regulación.
- ix. Estos aspectos pueden conducir a otra faceta, como lo es la del retiro total de la regulación por ausencia de necesidad en la misma.

Aunque no se agotan las posibilidades de adecuación normativa en general, debe estar claro que en la legislación existe un proceso de agregación de normas frente a los hechos regulados y no una reiteración de estas. Acorde con lo expresado, se ha manifestado:

[...] Los estudios que se han realizado en esta materia han identificado, como los más relevantes a los siguientes: La proliferación o inflación normativa, antinomias, redundancias, estratificaciones, abrogaciones innominadas, faltas de mínima coordinación normativa, inorgánica regulación [de] áreas del quehacer jurídico, hipostenia legislativa (un marcado déficit en los grados de eficacia de las normas, lo que trae aparejado un debilitamiento y desconfianza respecto a la legislación como marco de solución de los conflictos sociales) y ausencia de un marco ético justificatorio de su obligatoriedad. Dichos males generan graves problemas legislativos y prácticos que debilitan la autoridad de la ley, perjudicando, además, la labor de quienes son llamados a interpretar y aplicar dichas normas, como también a los ciudadanos destinatarios de las leyes [...].^{4,5}

Corresponde entonces establecer si la normatividad existente es suficiente y adecuada para regular la materia.

2.3. Comentarios al articulado

Con base en lo que se viene tratando, se realizan los siguientes comentarios:

PROYECTO DE LEY	COMENTARIO
Artículo 1°. Objeto. La presente ley modifica la Ley 1990 de 2019, que crea la política de prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos con el objetivo de fortalecer las medidas que allí se adoptan y hacerlas	Como se va a especificar no se requiere la norma pues ya existe la política formulada con sus elementos basilaes. Sin embargo, cabe enunciar que el uso del término

⁴ Rodrigo Pineda Garfias, *Teoría de la legislación, algunos planteamientos generales*, en: https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/academia/rodrigo_pineda.pdf.

⁵ Bentham advertía, igualmente, que la racionalidad de la legislación no es solo la racionalidad formal o la racionalidad técnica -esto es, la racionalidad de los medios- sino también y, en primer término, la racionalidad de los fines. Cfr. Rodrigo Pineda Garfias, *Teoría de la legislación, algunos planteamientos generales*.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 7 de 16

<p>compatibles con la protección del medio ambiente, la reducción del hambre y la protección estatal frente a la producción de alimentos.</p>	<p>“reducción del hambre” genera confusión, toda vez que no se especifica su marco conceptual, ni parámetros para su medición o definición. Desde la perspectiva de garantía de derechos en condiciones de dignidad, una persona con hambre puede padecer inseguridad alimentaria, pero no necesariamente un ser humano con inseguridad alimentaria tendrá hambre, esta situación también puede evidenciarse como deficiencia de micronutrientes o exceso de peso, por lo tanto, el enfoque de derechos humanos no deberá limitarse únicamente a la reducción del hambre.</p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p><i>“Artículo 2A°. Definiciones. Para los efectos de la aplicación de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:</i></p> <p>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 [...].</p> <p>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.</p> <p>Pérdida de alimentos. Es la disminución de alimentos disponibles que ocurre en cualquiera de los eslabones de producción, postcosecha, almacenamiento, procesa-miento y distribución al por mayor.</p> <p>Pérdida o el desperdicio de la calidad de los alimentos. (PDCA). Corresponde a la disminución de un atributo cualitativo de los alimentos como el nutricional y el aspecto, entre otros, debido a la degradación del producto en</p>	<p>No se considera adecuado incluir nociones en el proyecto de norma pues pueden perder su actualidad en temas que, sin duda, son dinámicos.</p> <p>Adicionalmente, acepciones como las estipuladas ya se encuentran incluidas en el Decreto 375 de 2022, “por el cual se adiciona la Parte 22 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos”, sirva para ilustrar:</p> <p>Artículo 2.22.1.1.3. Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente Título, se establecen las siguientes definiciones:</p> <p>a. 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.</p> <p>b. 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.</p> <p>g. Pérdida de alimentos. Es la disminución de alimentos disponibles que ocurre en cualquiera de</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 8 de 16

<p><i>todas las fases de la cadena agroalimentaria.</i></p> <p>Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). <i>Es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa [...].</i></p> <p>Sistemas Alimentarios. <i>Son todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionadas con la producción, elaboración, distribución, preparación y consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socioeconómicos y ambientales.</i></p> <p>Sistemas Alimentarios Sostenibles. <i>Son aquellos que, al hacer uso de los distintos recursos y los sistemas interactuantes, no ponen en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales que permiten proporcionar Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y Nutricional a las generaciones actuales y futuras.</i></p> <p>Sistemas productivos sostenibles. <i>Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y tecnologías que no degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas como cultivos, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo; o de manejo como prevención, mantenimiento, restauración. Los sistemas productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático, garantizan la viabilidad económica, prestan servicios</i></p>	<p>los eslabones de producción, postcosecha, almacenamiento, procesamiento y distribución al por mayor.</p> <p>h. Pérdida o el desperdicio de la calidad de los alimentos. (PDCA). <i>Corresponde a la disminución de un atributo cualitativo de los alimentos como el nutricional y el aspecto, entre otros, debido a la degradación del producto en todas las fases de la cadena agroalimentaria.</i></p> <p>i. Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). <i>Es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.</i></p> <p>j. Sistemas Alimentarios. <i>Reúne todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionadas con la producción, elaboración, distribución, preparación y consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socioeconómicos y ambientales.</i></p> <p>k. Sistemas Alimentarios Sostenibles. <i>Son aquellos que, al hacer uso de los distintos recursos y los sistemas interactuantes, no ponen en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales que permiten proporcionar Seguridad Alimentaria y Nutricional a las generaciones actuales y futuras.</i></p> <p>l. Sistemas productivos sostenibles. <i>Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y tecnologías que no degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas como cultivos, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo; o de manejo como prevención, mantenimiento, restauración. Los sistemas</i></p>
---	--



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 9 de 16

<p><i>ecosistémicos, gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad, la soberanía alimentaria y la belleza paisajística, garantizan el bienestar de los animales y contribuyen al bienestar y buen vivir”.</i></p>	<p>productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático, garantizan la viabilidad económica, prestan servicios ecosistémicos, gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad y la belleza paisajística, garantizan el bienestar de los animales y contribuyen al bienestar y buen vivir.</p>
<p>Artículo 3°. <i>De la jerarquía de recuperación de alimentos para consumo humano.</i> Modifíquese el artículo 3 de la Ley 1990 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 3°. <i>Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para consumo humano. Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos para consumo humano se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:</i></p> <p>a) <i>Reducción del volumen de excedente alimentario que se genera;</i></p> <p>b) <i>Consumo humano por medio de bancos de alimentos, organizaciones sin ánimo de lucro receptoras de alimentos, comedores sociales y refugios;</i></p> <p>c) <i>Alimentación animal;</i></p> <p>d) <i>Procesos de aprovechamiento de residuos orgánicos y/o energías renovables;</i></p> <p>e) <i>Vertederos e incineradores como último recurso de eliminación”.</i></p>	<p>De similar forma, a través del Decreto 375 de 2022, Capítulo 3, artículo 2.22.1.1.3, ligado al aprovechamiento y uso de las pérdidas y desperdicios de alimentos, contempla el planteamiento y desarrollo de estrategias de economía circular de que trata el artículo 2.22.1.1.3, a saber: “[...] e) [...] sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía [...]”.</p> <p>En esa medida, las acciones propuestas se desarrollarán en el plan de acción que defina la mesa técnica de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN). Aquí no hay que desconocer la expedición del Decreto 2223 de 2022, “por el cual se modifica la integración y presidencia de la Comisión intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)”.</p>
<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1990 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 8°. <i>Medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos destinados al consumo humano. Las personas naturales o jurídicas privadas, públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción agropecuaria, industrial, y comercialización de</i></p>	<p>En el contexto de obligatoriedad que se propone en el numeral 2, es relevante que se defina qué institución(es) realizarán el control y la vigilancia de la entrega de alimentos a las organizaciones sin ánimo de lucro.</p> <p>De otro lado, en el artículo 2.22.1.2.3.2. del Decreto 375 de 2022, sobre <i>alternativas para el aprovechamiento de alimentos por medio de las donaciones</i></p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 10 de 16

<p><i>alimentos aptos para el consumo humano, bien sea al por mayor o al detal, alimentos frescos y/o procesados, estarán obligadas a no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios o bajo su administración. Para ello deberán: [...]”.</i></p>	<p><i>de alimentos, prevé que “la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Ministerio de Salud y Protección Social y el instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de conformidad con sus competencias misionales y el alcance de sus funciones determinado en la normatividad vigente, establecerán los lineamientos de tal forma que los alimentos donados garanticen estándares alimentarios, nutricionales y de inocuidad”.</i></p>
<p>Artículo 7°. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 9A°. Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA. Créese el Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA, como un sistema de información desarrollado para facilitar la entrega de alimentos a título gratuito. Adicionalmente, el RNDA se constituirá como una herramienta de lucha para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos.</p> <p><i>El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) será responsable de crear y administrar el Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA, así como de resolver controversias presentadas entre donantes y donatarios.</i></p> <p><i>Al RNDA se deberán inscribir 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, a los cuales se les asignará la calidad de donantes.</i></p> <p><i>Deberán inscribirse al RNDA las 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</i></p>	<p>El Decreto 2078 de 2012 que establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos define como objeto principal del Instituto, actuar como institución de referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de alimentos y bebidas.</p> <p>Dentro de las funciones están el ejercer la inspección, vigilancia y control a los establecimientos productores y comercializadores de los productos objeto de vigilancia, certificar en buenas prácticas, establecer directrices técnicas y procedimientos de operación a ejecutarse por parte de los entes territoriales, adelantar campañas de educación sanitaria, actuar como laboratorio nacional de referencia en relación a los productos de su competencia, entre otras.</p> <p>Con base en lo anterior, la responsabilidad de crear y administrar un sistema de información y el resolver controversias entre donantes y donatarios, no están estipulados dentro del campo funcional del Instituto.</p> <p>De persistir en la norma, y sin aval gubernamental tendría un problema de constitucionalidad en los términos de los artículos 150 numeral 7° y 154 de la Constitución Política y la interpretación y alcance dado a estas normas por la Corte Constitucional.</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 11 de 16

necesidades de la población.

Parágrafo 1o. La inscripción en el RNDA no constituye ningún costo para los donantes, las organizaciones sin ánimo de lucro receptoras de alimentos ni los bancos de alimentos, para procesos distintos al consumo humano, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de alimentos para consumo humano que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras.

Parágrafo 2o. En el RNDA se exigirá que las organizaciones sin ánimo de lucro hagan pública la información relativa a sus fuentes de financiación, miembros de la junta directiva, donantes, exenciones tributarias que se alcanzan con las donaciones, ingresos y todo lo relativo a sus rendimientos financieros”.

Artículo 8°. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:

“Artículo 9B°. Reporte. Es obligación de 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 al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) un reporte de los resultados logrados a partir de las actividades definidas en el artículo 3o donde se definen las acciones de lucha para prevenir el desperdicio de alimentos.

Parágrafo 1°. Este reporte deberá ser presentado anualmente al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) para seguimiento y verificación del cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 2°. El incumplimiento en materia de reporte de las medidas de prevención de la

Es importante definir en primera instancia la entidad o entidades que en el marco de sus competencias generen los lineamientos y parámetros que implementen el cumplimiento de las actividades del precitado artículo 3. Así como la información específica que se deba reportar.

Teniendo en cuenta lo anterior se sugiere eliminar al Invima como entidad que desarrolle este seguimiento, dado que su función es actuar como referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia sanitaria y de control.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 12 de 16

<p><i>pérdida y desperdicio de alimentos acarreará multas y sanciones administrativas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la presente ley”.</i></p>	
<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 11. Disposición de alimentos para consumo humano o animal producto de la aprehensión, decomiso o abandono, a favor de la Nación.</p> <p><i>Las autoridades del orden nacional y territorial que tengan entre sus competencias la destinación de bienes aprehendidos, decomisados o abandonados, dispondrán de los alimentos objeto de aprehensión, decomiso y abandono en favor de la Nación que sean aptos para el consumo humano, de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 10 de la presente ley.</i></p> <p><i>Entre las mencionadas entidades se encuentran la DIAN en virtud de lo consagrado por el Estatuto Aduanero, el artículo 20 de la Ley 383 de 1997 y el artículo 53 de la Ley 1762 de 2015 o las que hagan sus veces; las autoridades ambientales con facultad de prevención de acuerdo con la Ley 1333 de 2009 o la norma que la reemplace; y las autoridades responsables de la implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia de Salud Pública de conformidad con la Ley 9a de 1979 y el Decreto número 780 de 2016.</i></p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá en un término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los lineamientos para la expedición del concepto de aptitud de los alimentos para que el consumo humano o animal, entre otros procedentes, para aportar al cumplimiento de los objetivos de la política para la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos”.</p>	<p>En lo concerniente al párrafo, los lineamientos para la expedición del concepto de aptitud de los alimentos para el consumo humano ya están enmarcados dentro de la normatividad sanitaria vigente. Igualmente, el concepto de alimentos para consumo animal no es competencia de esta Cartera. Por tal razón se sugiere eliminar el párrafo.</p>
<p>Artículo 12. Adiciónese un artículo a la Ley 1990</p>	<p>En el Decreto 375 de 2022, en los artículos</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 13 de 16

<p>de 2019 el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 13A. Prohibición del desperdicio y la pérdida de alimentos aptos para consumo. Prohibición del desperdicio y la pérdida de alimentos aptos para consumo. 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, que deliberadamente desperdicien alimentos aptos para consumo humano acarrearán multas y sanciones administrativas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la presente ley”.</p>	<p>2.22.1.2.3.2. a 2.22.1.2.3.6. se determinan las estrategias y acciones para prevenir y disminuir los desperdicios de alimentos para consumo humano, y mejorar los procesos en las etapas de distribución, comercialización y consumo.</p> <p>Así mismo, para disminuir las pérdidas de alimentos para consumo humano en las etapas de producción, cosecha, postcosecha, almacenamiento, procesamiento industrial, distribución al por mayor y comercialización de los alimentos, se definen las estrategias y acciones dispuestas en los artículos 2.22.1.2.2.2. a 2.22.1.2.2.8.</p>
<p>Artículo 13. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 13B°. Campañas informativas. Todos los establecimientos gastronómicos, restaurantes, bares y establecimientos similares deberán promover campañas informativas que incentiven la prevención de desperdicios alimentarios y fomenten mejores prácticas donde los consumidores se responsabilicen de los propios desperdicios que generan en estos establecimientos.</p> <p>El Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos (Invima) deberá crear una guía de buenas prácticas para bares y restaurantes que ayuden a reducir el desperdicio de alimentos”.</p>	<p>Es relevante tener presente lo dispuesto en el Decreto 375 de 2022, que en su artículo 2.22.1.2.3.5., contempla la elaboración de lineamientos y estrategias de información, educación y comunicación para la prevención del desperdicio de alimentos, así como del consumo responsable, dirigidas a los diferentes actores, esto es, proveedores, comercializadores, organizaciones sociales, empresas, establecimientos gastronómicos, consumidores, y población en general. Esta actividad se desarrollará de forma conjunta por los ministerios de salud y educación, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>De acuerdo al Decreto 2078 de 2012, “por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y se determinan las funciones de sus dependencias”, en su artículo 4º, se prevé la competencia para proponer medidas de carácter general para la aplicación de las buenas prácticas o mejores estándares técnicos para la producción, transporte, almacenamiento y las demás actividades dirigidas al consumo de los productos objeto de vigilancia de la entidad; así mismo adelantar campañas de educación sanitaria con los consumidores, sobre cuidados en el manejo y uso de los productos cuya</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 14 de 16

	vigilancia le otorga la ley al Instituto.
<p>Artículo 14. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13C. Capacitaciones. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), diseñarán e implementarán programas de capacitación y transferencia tecnológica para el sector agropecuario que fortalezcan la resolución de problemas en materia de control de plagas, adaptación a anomalías climáticas y sanidad e inocuidad de productos agropecuarios, con el fin de prevenir las pérdidas de alimentos en las etapas de producción, cosecha y postcosecha.</p>	<p>Se sugiere ajustar de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 13C. Capacitaciones. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), en el marco de las competencias de las entidades que la integran, diseñará e implementará programas de capacitación y transferencia tecnológica para el sector agropecuario que fortalezcan la resolución de problemas en materia de control de plagas, adaptación a anomalías climáticas y sanidad e inocuidad de productos agropecuarios, con el fin de prevenir las pérdidas de alimentos en las etapas de producción, cosecha y postcosecha.</p>
<p>Artículo 16. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13E. Divulgación. Con el objetivo de promover las donaciones de alimentos, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, divulgarán las disposiciones de la presente ley 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”.</p>	<p>Se sugiere ajustar de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 13E. Divulgación. Con el objetivo de promover las donaciones de alimentos, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en coordinación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), en el marco de las competencias de las entidades que la integran, divulgarán las disposiciones de la presente ley 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”.</p>
<p>Artículo 17. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13F. Etiquetado de los alimentos para reducir su desperdicio. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá en término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley en el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado, la utilización obligatoria de la “Fecha de consumo preferente” y “Fecha límite de utilización” en el rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y</p>	<p>Los reglamentos técnicos para el rotulado y etiquetado de alimentos se encuentran contemplados en las Resoluciones 5109 de 2005 y 1506 de 2011. Por tal motivo se sugiere eliminar el parágrafo.</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211402357951

Fecha: 13-12-2022

Página 15 de 16

<i>materias primas de alimentos para consumo humano. La regulación deberá propender porque la información sea clara, visible, legible, de fácil identificación, comprensión para los consumidores y que propenda por la efectiva disminución de las pérdidas y desperdicio de alimentos”.</i>	
---	--

3. CONCLUSIONES

Para esta Cartera es importante la prevención y la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos motivo por el que participó e interviene activamente en el desarrollo del Decreto 375 de 2022, “por el cual se adiciona la Parte 22 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos” en el marco de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN). Es más, ligado con ello, no se debe desconocer la expedición del Decreto 2223 de 2022, “por el cual se modifica la integración y presidencia de la Comisión intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)”, pues es una temática del interés del Gobierno Nacional.

No obstante, al revisar la norma propuesta, continuar con su trámite deviene **inconveniente y tendría visos de inconstitucionalidad** por razones tales como:

- 3.1. Varias de las disposiciones están contenidas en el mencionado decreto, a saber, las definiciones (que no es técnico adoptarlas legalmente), los ajustes en la jerarquización en la recuperación de alimentos ya están contenidos, las medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos destinados al consumo humano, la prohibición del desperdicio y la pérdida de alimentos aptos para consumo, las campañas informativas.
- 3.2. El registro nacional de Donación de Alimentos y la consolidación de los reportes de acciones no son tareas que correspondan al INVIMA.
- 3.3. Finalmente, debe recordarse que la reglamentación en cabeza del Gobierno Nacional es una facultad permanente.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211402357951**

Fecha: **13-12-2022**

Página 16 de 16

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Ministra de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios.
Dirección Jurídica.