

ARGENTINA

GUÍA

LEGAL

LEYES Y POLÍTICAS
PARA LA DONACIÓN
DE ALIMENTOS

JUNIO DE 2020



Autores

Este informe fue escrito por el siguiente personal y estudiantes de la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard: Emily M. Broad Leib, Melissa Shapiro, Brian Fink, Mordechai Hartman y Rotem Spiegler.

Agradecimientos

Agradecemos a la Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN), cuyos aportes, ideas y experiencia sirvieron de base para gran parte de nuestra investigación. Este informe también fue posible gracias al asesoramiento y el apoyo de nuestros socios en Argentina, con los que discutimos las ideas aquí expuestas, incluyendo Red Argentina de Bancos de Alimentos, así como muchas otras ONG, empresas y organismos gubernamentales.

Acerca del proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos

El proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos es una iniciativa pionera para la promoción de mejores leyes sobre la donación de alimentos, con el fin de ayudar a abordar tanto la pérdida de alimentos como la inseguridad alimentaria. Este proyecto traza el mapa de las leyes que afectan la donación de alimentos en países de todas partes del mundo, a fin de: ayudar a los profesionales a comprender las leyes nacionales relativas a la donación de alimentos; comparar las leyes de los distintos países y regiones; analizar las cuestiones jurídicas y los obstáculos a la donación; y compartir las mejores prácticas y recomendaciones para superar esos obstáculos. El proyecto es una asociación entre la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias de la Facultad de Derecho de Harvard y la Red Mundial de Bancos de Alimentos. Para conocer y comparar las leyes y políticas de donación de alimentos de los países investigados por la FLPC hasta la fecha, visite www.atlas.foodbanking.org.

Acerca de la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias de la Facultad de Derecho de Harvard

La Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard presta servicios a organizaciones y comunidades asociadas, proporcionando orientación sobre innovadoras cuestiones jurídicas y normativas del sistema alimentario, al tiempo que involucra a los estudiantes de derecho en la práctica de las leyes y las políticas alimentarias. Nuestro enfoque es aumentar el acceso a alimentos saludables, apoyar la producción de alimentos y sistemas alimentarios sostenibles y reducir el desperdicio de alimentos saludables y sanos. Para más información, visite www.chlpi.org/FLPC.



Acerca de la Red Mundial de Bancos de Alimentos

La Red Mundial de Bancos de Alimentos es una organización internacional sin fines de lucro que atiende las necesidades de los que padecen hambre en el mundo mediante la unión y el fomento de los bancos de alimentos en más de 40 países. La Red Mundial de Bancos de Alimentos se enfoca en la lucha contra el hambre y la prevención del desperdicio de alimentos ofreciendo conocimientos especializados, dirigiendo recursos, compartiendo conocimientos y desarrollando conexiones que aumenten la eficiencia, garanticen la seguridad de los alimentos y ayuden a los bancos de alimentos a llegar a más personas que padecen hambre. Para más información visite www.foodbanking.org.



Hecho posible con el apoyo de la Fundación Walmart

La investigación incluida en este informe se hizo posible gracias a la financiación de la Fundación Walmart. Los resultados, conclusiones y recomendaciones presentados en este informe son exclusivamente de la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard, y no reflejan necesariamente las opiniones de la Fundación Walmart.



ÍNDICE

Introducción.....	1
Propósito de esta Guía.....	1
Estado de inseguridad alimentaria, pérdida, desperdicio y recuperación de alimentos en la Argentina.....	2
Panorama general del marco jurídico pertinente en la Argentina.....	4
Código Alimentario Argentino.....	4
Ley de Donación de Alimentos.....	6
Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos.....	6
Otras leyes federales pertinentes.....	6
Leyes provinciales y municipales.....	7
Cuestiones legales relativas a la donación de alimentos.....	7
Seguridad alimentaria para donaciones.....	7
Etiquetado de fechas.....	8
Protección frente a la responsabilidad civil para donaciones de alimentos.....	9
Impuestos.....	11
Incentivos fiscales.....	12
Barreras impositivas.....	12
Requisitos de donación o sanciones por desperdicio de alimentos.....	14
Subvenciones e incentivos del gobierno.....	14
Otros.....	15
Conclusión.....	15

INTRODUCCIÓN

Propósito de esta Guía

La pérdida y el desperdicio de alimentos ha surgido como uno de los mayores desafíos del sistema alimentario que enfrentamos hoy en día. Se estima que un tercio de los alimentos producidos a nivel mundial se pierde o se desperdicia a lo largo de la cadena de suministro;¹ esto equivale aproximadamente a 1,300 millones de toneladas de alimentos cada año que terminan en el vertedero.² La pérdida o el desperdicio de alimentos ocurre en cada etapa del sistema alimentario: los alimentos se pierden durante la cosecha inicial debido a los bajos precios del mercado, los altos costos de la mano de obra y la demanda de productos de aspecto perfecto; las tiendas de comestibles y los restaurantes que sobreestiman la demanda de los clientes desperdician los alimentos; y los consumidores que usan prácticas ineficientes de compra y de cocina y no comprenden claramente las etiquetas con las fechas de consumo también desperdician los alimentos.³

Estas conductas tienen importantes consecuencias ambientales, económicas y sociales: los alimentos que se pierden o se desperdician tienen una enorme huella de carbono de 3.3 gigatoneladas,⁴ utilizando aproximadamente el 28% de las tierras agrícolas,⁵ y representando el 8%, o 70,000 millones de toneladas, del total de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero.⁶ El valor de mercado de los productos alimenticios que se pierden o se desperdician es de aproximadamente \$940,000 millones al año.⁷ Mientras tanto, más de 820 millones de personas están subalimentadas y una de cada nueve padece inseguridad alimentaria.⁸ La comunidad internacional ha tratado de hacer frente a esta paradoja y movilizar la reducción del desperdicio de alimentos, especialmente en el marco de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12.3.⁹

En muchos países, la donación de alimentos ha surgido como una solución popular y lógica para redirigir el excedente de alimentos seguros a las manos de quienes más los necesitan. La mayoría de las donaciones de alimentos se facilitan a través de bancos de alimentos u otras organizaciones no gubernamentales de beneficencia que recuperan los excedentes de alimentos saludables y redirigen estos alimentos recuperados a organismos beneficiarios locales (como comedores de beneficencia, refugios y despensas comunitarias) para alimentar a las personas de bajos ingresos y con inseguridad alimentaria. A medida que la inseguridad alimentaria, y la pérdida y el desperdicio de alimentos siguieron aumentando, han surgido en todo el mundo nuevos e innovadores modelos de recuperación de alimentos.

Sin embargo, la incertidumbre en torno a las leyes y reglamentaciones más relevantes para la donación de alimentos amenaza con obstaculizar la expansión de estas organizaciones de recuperación de alimentos y limitar su posible impacto. Para ayudar a abordar las cuestiones jurídicas y políticas más urgentes y universales, la Clínica de Derecho y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard y la Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN) se han asociado para crear el proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos.¹⁰ Esta innovadora asociación trazará el mapa de las leyes y políticas que afectan las donaciones en 15 países durante el transcurso de dos años. El proyecto tiene por objetivo: identificar y explicar las leyes nacionales relativas a la donación de alimentos, analizar las barreras jurídicas más comunes para promover una mayor donación de alimentos y compartir las mejores prácticas y recomendaciones para superar esas barreras.

EL PROYECTO TIENE POR OBJETIVO IDENTIFICAR Y EXPLICAR LAS LEYES NACIONALES RELATIVAS A LA DONACIÓN DE ALIMENTOS, ANALIZAR LOS OBSTÁCULOS JURÍDICOS MÁS COMUNES PARA PROMOVER UNA MAYOR DONACIÓN DE ALIMENTOS Y COMPARTIR LAS MEJORES PRÁCTICAS Y RECOMENDACIONES PARA SUPERAR ESOS OBSTÁCULOS.

Esta Guía Legal está enfocada en la Argentina, donde cada año se desperdician 16 millones de toneladas de alimentos, o el 12.5% de toda la producción nacional,¹¹ y la inseguridad alimentaria generalizada socava la salud y la seguridad de la población. La FLPC y la GFN, en colaboración con sus socios de la Argentina,¹² han elaborado este recurso para ayudar a los donantes de alimentos, los bancos de alimentos y otros intermediarios (en adelante denominados colectivamente “organizaciones de recuperación de alimentos”) a comprender los marcos jurídicos pertinentes que repercuten en la pérdida, el desperdicio y los esfuerzos de donación de alimentos.¹³ También tiene por objeto servir de recurso para los interesados de otros países que deseen informar sus propias leyes y políticas de donación de alimentos.

Después de proporcionar un comentario inicial sobre la pérdida y recuperación de alimentos en la Argentina, esta Guía ofrece una visión general de los marcos jurídicos más relevantes para la donación de alimentos a nivel nacional y local. En las secciones siguientes se examinan más detenidamente las leyes aplicables en general a la donación de alimentos, entre ellas: leyes y reglamentos de seguridad alimentaria, leyes de etiquetado de fechas, leyes de protección del “buen samaritano” o frente a la responsabilidad civil, incentivos y desincentivos fiscales y leyes de desviación de desechos que penalizan el desperdicio de alimentos o exigen la donación o recuperación de alimentos. El alcance de la elaboración y posterior aplicación de estas políticas por parte de la Argentina en comparación con otros países, puede variar.

Estado de inseguridad alimentaria, pérdida, desperdicio y recuperación de alimentos en la Argentina

Las políticas para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y para promover la donación de alimentos adquieren una nueva importancia cuando las condiciones socioeconómicas de un país perpetúan la inseguridad alimentaria, especialmente entre los más vulnerables. Este es el caso de la Argentina, que, a pesar de poseer una de las mayores economías de base agrícola de América Latina, tiene un largo historial de inestabilidad económica. Mientras que la Argentina declaró recientemente una “Emergencia Alimentaria Nacional”,¹⁴ la inestabilidad económica se ha ido acumulando en los últimos años, marcada por la recesión y la inflación, los aranceles y la devaluación del peso.

Estas tendencias han aumentado los precios de los alimentos básicos, dejando a millones de argentinos sin la posibilidad de acceder a una alimentación adecuada.¹⁵ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la tasa de pobreza de Argentina aumentó al 32% en el segundo semestre de 2018, llegando a 35.4% en el primer semestre de 2019,¹⁶ con el 6.7% de los ciudadanos viviendo en un estado de extrema pobreza.¹⁷ Entre 2016 y 2018, aproximadamente el 11.3% de la población padecía de grave inseguridad alimentaria, representando un aumento del 5,5% con respecto al bienio anterior.¹⁸

El gobierno federal ha adoptado medidas para estabilizar la economía y ampliar la protección social de las personas que padecen pobreza y hambre. En 2019, por ejemplo, el gobierno aprobó un proyecto de ley de alimentos de emergencia para aumentar en un 50% el presupuesto actual destinado a las políticas públicas de alimentación y nutrición.¹⁹ También redujo el impuesto sobre las ventas de productos alimenticios básicos, tales como el pan, el azúcar y la leche hasta finales de 2019 y aumentó las bonificaciones para tratar de aliviar la tensión económica.²⁰ Anteriormente, el gobierno había promulgado políticas destinadas a promover la seguridad alimentaria, tales como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, creado en 2003, el Programa de Asignación Universal por Hijo, implementado en 2009 y subsidios para los programas de desayunos y almuerzos escolares.²¹

LA ARGENTINA PIERDE 14.5 MILLONES DE TONELADAS DE ALIMENTOS DURANTE LAS ETAPAS DE PRODUCCIÓN, PROCESAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO Y DESPERDICIA ANUALMENTE 1.5 MILLONES DE TONELADAS DE ALIMENTOS A NIVEL DE MINORISTAS O CONSUMIDORES.

En este contexto socioeconómico, la Argentina ha centrado su atención en la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Una evaluación de la cuestión realizada en 2015 a lo largo de todo el país reveló que, si bien gran parte de la población padece hambre, la Argentina pierde 14.5 millones de toneladas de alimentos durante las etapas de producción, elaboración y distribución de la cadena de suministro y desperdicia anualmente 1.5 millones de toneladas de alimentos a nivel de minoristas o consumidores.²² Más del 40% de los alimentos desperdiciados son frutas y verduras.²³ En la ciudad más poblada de Buenos Aires, una encuesta encontró que, en promedio, un individuo tira 2.9 kilogramos de comida cada año, a un costo de unos \$180 millones o el 0.3% del Producto Geográfico Bruto de la ciudad en 2016.²⁴ Este desperdicio contribuye a las 6,000 toneladas métricas de residuos sólidos municipales que terminan en los vertederos cada día.²⁵ Estos altos índices de pérdida y desperdicio de alimentos son preocupantes dados los grandes desafíos económicos y de inseguridad alimentaria del país.²⁶

Argentina en números

Población 45,479,000	Prevalencia de la inseguridad alimentaria grave 11.3%	Clasificación del Banco Mundial Renta media-alta
Edad Media 32.4 años	Índice de Seguridad Alimentaria Mundial 70.8	Índice de Desarrollo Humano 8.3
PIB US\$ 519.87 mil millones (billion)	Índice GINI 41.2	Estimaciones de FLW (Pérdida y desperdicio de alimentos) 16 millones de toneladas
Índice de pobreza 32%	Índice de sostenibilidad alimentaria 71.5	

Fuente: Red Mundial de Bancos de Alimentos, marzo de 2020.

El gobierno federal ha respondido a estas tendencias promoviendo soluciones inclusivas y multisectoriales para mitigar el hambre y la pobreza que combaten simultáneamente la pérdida y el desperdicio de alimentos. En octubre de 2014, la Argentina se unió a 12 países de América Latina y el Caribe en una consulta regional organizada por la FAO para concebir una acción coordinada en el marco de una Estrategia Regional para la Reducción de las Pérdidas y los Desperdicios de Alimentos.²⁷ Posteriormente, la Argentina estableció un *Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos*,²⁸ actualmente supervisado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca como parte de un nuevo *Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos* o PDA.²⁹

El Programa Nacional tiene instrucciones de coordinar, proponer y aplicar políticas públicas que encaren las causas y los efectos de la pérdida y el desperdicio de alimentos en colaboración con los sectores público y privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales.³⁰ El Programa tiene dos puntas: la primera se centra en el desperdicio de alimentos en los hogares, restaurantes y otros lugares donde se distribuyen alimentos, y la segunda se ocupa de las pérdidas de alimentos que ocurren durante las primeras etapas de la producción de alimentos.³¹ El Programa Nacional también creó la Red para la Reducción de Pérdida de Alimentos, que está integrada por más de 100 miembros empresariales, organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y la comunidad científica y tecnológica.³² En 2018, la Argentina demostró un nuevo compromiso hacia los esfuerzos colaborativos de recuperación y donación de alimentos adoptando una versión enmendada de su Ley de Donación de Alimentos de 2004 (*Ley 25.989: Régimen Especial para la Donación de Alimentos* o “Ley

EN 2018, LA ARGENTINA DEMOSTRÓ UN NUEVO COMPROMISO CON LOS ESFUERZOS COLABORATIVOS DE RECUPERACIÓN Y DONACIÓN DE ALIMENTOS ADOPTANDO UNA VERSIÓN ENMENDADA DE SU LEY DE DONACIÓN DE ALIMENTOS DE 2004.

Donal”) mediante la Ley 27454, que añadió protecciones frente a la responsabilidad civil para los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos, las cuales se abordan más adelante en esta Guía.³³

En el espíritu de esfuerzo colectivo, los agentes de los sectores público y privado de todo el país se han movilizado para promover el rescate y la recuperación de alimentos. Entre 2003 y 2018, la *Red Argentina de Bancos de Alimentos* o RedBdA informó que había distribuido casi 100,000 toneladas de alimentos a 2,670 organizaciones y beneficiarios en 14 provincias.³⁴ En 2017, la RedBdA proporcionó al menos parte de sus comidas al 33% de los niños argentinos, y en 2018, más del 75% de los beneficiarios eran niños.³⁵ Aparte de la red de bancos de alimentos, tres restaurantes de la provincia de Tucumán han creado un “refrigerador social” (*heladera social*) para distribuir los excedentes de alimentos a los vecinos necesitados.³⁶ En Buenos Aires, una empresa social conocida como Nilus ha aplicado tecnología y modelos de economía compartida como el concepto de los viajes compartidos (*ridesharing*), para ayudar a coordinar la logística entre los donantes, las organizaciones de recuperación de alimentos y otros intermediarios, como las despensas o cocinas que sirven alimentos gratuitos a las comunidades.³⁷

Aumentar a escala estas operaciones e invertir en soluciones nuevas e innovadoras al hambre y el desperdicio de alimentos requiere reconocer y entender las leyes y políticas que se aplican a la donación de alimentos. También podría ser necesario reforzar algunas de esas leyes para apoyar mejor la recuperación de los alimentos, cuestión que se examina más a fondo en un documento complementario de la presente Guía.³⁸ En las secciones restantes de la Guía se ofrecerá un panorama general del marco jurídico de la donación de alimentos en la Argentina y se abordarán las cuestiones que muy probablemente surgirán entre los donantes, las organizaciones de recuperación de alimentos, los encargados de formular políticas y otras partes interesadas.

PANORAMA GENERAL DEL MARCO JURÍDICO PERTINENTE EN LA ARGENTINA

La Constitución de Argentina establece un sistema de gobierno federal, en virtud del cual los poderes se distribuyen entre el gobierno nacional central y los gobiernos provinciales. A nivel nacional, el poder se asigna a través del poder ejecutivo, el poder judicial y un poder legislativo bicameral. La Constitución Federal es la principal fuente de derecho, seguida de tratados y acuerdos bilaterales y multilaterales, la legislación federal que incluye leyes (por ejemplo, el Código Civil y Comercial, el Código Penal y el Código de Minería), decretos ejecutivos y resoluciones, decisiones administrativas y otros actos administrativos del poder ejecutivo nacional.

La mayoría de las leyes relativas al desperdicio y la donación de alimentos se administran a nivel nacional. Sin embargo, los gobiernos municipales y provinciales tienen ciertas facultades delegadas para complementar esas políticas o elaborar planes de implementación dentro de sus respectivas jurisdicciones, en consonancia con sus propias constituciones y sistemas de gobierno.

Código Alimentario Argentino

EL CÓDIGO ALIMENTARIO ARGENTINO NO SÓLO ES EL MARCO JURÍDICO FEDERAL MÁS IMPORTANTE EN MATERIA DE INOCUIDAD Y ETIQUETADO DE LOS ALIMENTOS EN LA ARGENTINA, SINO QUE HA SIDO CONSIDERADO COMO “UN MARCO JURÍDICO PIONERO Y DE REFERENCIA EN LA LEGISLACIÓN ALIMENTARIA DE VARIOS PAÍSES DESDE LA DÉCADA DEL 70”.

El gobierno federal adoptó el *Código Alimentario Argentino* o CAA en 1969,³⁹ que regula todos los productos alimenticios nacionales e importados a fin de proteger la salud pública y la integridad de las transacciones comerciales. El CAA está compuesto por 22 capítulos, que abarcan temas que van desde el etiquetado y la publicidad de los alimentos hasta los aditivos alimentarios, e incorporan normas que han sido acordadas por el bloque comercial del Mercosur.⁴⁰ Los capítulos se actualizan periódicamente mediante resoluciones conjuntas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y el Ministerio de Salud y Bienestar Social. El CAA no sólo es el marco jurídico federal más importante en materia de inocuidad y etiquetado de los alimentos en la Argentina, sino que se ha considerado como “marco jurídico pionero y de referencia en la legislación alimentaria de varios países desde la década del 70”.⁴¹ Los alimentos donados están sujetos a ciertas disposiciones del CAA, tal como se expone a continuación; sin embargo, el CAA no menciona explícitamente la recuperación y donación de alimentos.

El cumplimiento del CAA se establece mediante el Decreto Nº 815/1999, que permite la creación del *Sistema Nacional de Control de Alimentos* o SNCA para garantizar el cumplimiento del CAA.⁴² El SNCA está integrado por representantes del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, y su autoridad de cumplimiento se ha delegado en tres organismos gubernamentales:

- (1) el *Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria* o SENASA, dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. El SENASA es responsable de ejecutar todas las políticas del gobierno federal que se relacionan con la salud de los animales y las plantas y asegurar el cumplimiento del Código Alimentario con respecto a todos los productos alimenticios frescos enumerados en los anexos I y II del Decreto No. 815-99.⁴³ Los productos enumerados en estos anexos incluyen carnes frescas y congeladas, aves, pescado, verduras, frutas y miel.⁴⁴
- (2) el *Instituto Nacional de Vitivinicultura* o INV del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; y
- (3) el *Instituto Nacional de Alimentos* o INAL, dentro de la *Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica* o ANMAT, dependiente del Ministerio de Salud.⁴⁵ El INAL es responsable de ejecutar todas las políticas del gobierno federal con respecto a la salud y la calidad de los productos alimenticios procesados y de asegurar el cumplimiento del CAA con respecto a estos productos.⁴⁶

Estos organismos suelen compartir la jurisdicción de ejecución de la ley. El SENASA y el INAL, por ejemplo, comparten la responsabilidad de gobernar las importaciones y exportaciones de productos alimenticios bajo su competencia con ciertas excepciones.⁴⁷ Los productos lácteos son gobernados tanto por el SENASA como por el INAL o por los gobiernos provinciales, si dicha autoridad ha sido delegada.⁴⁸ Estos organismos también son responsables de la ejecución de otras políticas nacionales relacionadas con sus respectivos mandatos.⁴⁹ Las autoridades sanitarias provinciales y municipales, y la de la Ciudad de Buenos Aires, pueden compartir la supervisión con estos organismos federales de aplicación de la ley en sus respectivas jurisdicciones.⁵⁰

El Decreto Nº 815/1999 también creó la *Comisión Nacional de Alimentos* o CONAL para supervisar el SNCA y mantenerse al día sobre los avances científicos en lo que concierne a la seguridad alimentaria.⁵¹ Al igual que el SNCA, la CONAL está integrada por representantes del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. También está compuesta por representantes del *Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos*, dos representantes asignados por el SENASA, y dos representantes asignados por la ANMAT.⁵² Las agencias provinciales, los grupos industriales y las organizaciones de la sociedad civil también pueden participar en la CONAL.⁵³ Esta Comisión puede contribuir a influir en las políticas sobre pérdida, desperdicio y recuperación de alimentos, ya que las disposiciones de la Ley de Donación de Alimentos, que se analizan en la siguiente sección, hacen hincapié en la necesidad de que los alimentos donados cumplan con el CAA.

Ley de Donación de Alimentos

En 2004, el Congreso argentino aprobó la Ley de Donación de Alimentos, estableciendo un régimen jurídico para regular la donación de alimentos a los necesitados.⁵⁴ Esta versión de la ley sólo tuvo un impacto nominal en los esfuerzos de donación de alimentos, ya que el poder ejecutivo vetó una disposición que otorgaba protección frente a la responsabilidad civil para los donantes de alimentos, que no existía en ese momento.⁵⁵ Debido en parte a la promoción de la RedBdA y al apoyo de las empresas alimentarias argentinas,⁵⁶ el Congreso aprobó la incorporación de una disposición sobre responsabilidad civil en la Ley de Donación de Alimentos en octubre de 2018, a través de la Ley 27.454, minimizando el riesgo de responsabilidad para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos.⁵⁷ Esta disposición añadida dio nueva vida a la Ley de Donación de Alimentos y revitalizó los esfuerzos de donación de alimentos de la Argentina.⁵⁸

Posteriormente, en abril de 2019, la Presidencia emitió regulaciones para la revisión de la Ley de Donación de Alimentos, en las que se otorga al Ministerio de Salud y Desarrollo Social la facultad de aplicar y poner en funcionamiento un *Registro de Instituciones de Bien Público Receptoras de Alimentos*.⁵⁹ Las organizaciones privadas y públicas sin fines de lucro que cumplan con el CAA, incluidas las asociaciones civiles, las fundaciones, las instituciones religiosas y las organizaciones comunitarias, que se propongan distribuir gratuitamente alimentos donados a los consumidores que reúnan las condiciones necesarias, deberán inscribirse en el Registro.⁶⁰ Las regulaciones también autorizan al Ministerio de Salud y Desarrollo Social a firmar con esas instituciones los acuerdos necesarios para cumplir los objetivos de la Ley de Donación de Alimentos.⁶¹ Dado que los interesados públicos y privados siguen impulsando activamente la reforma, es probable que la Ley de Donación de Alimentos y sus regulaciones se modifiquen aún más.

Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos

Además de añadir la tan esperada disposición sobre responsabilidad civil a la Ley de Donación de Alimentos, la Ley 27.454 codificó el Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos.⁶² El Plan Nacional tiene por objeto reducir y eliminar la pérdida y el desperdicio de alimentos mediante el empoderamiento y la movilización de los productores, procesadores, distribuidores, consumidores y asociaciones, prestando especial atención a las necesidades alimentarias de las poblaciones más vulnerables. El Plan Nacional abarca políticas públicas que promueven la concientización y soluciones innovadoras a la pérdida y el desperdicio de alimentos en toda la cadena de suministro, y que contribuyen a la donación de alimentos de conformidad con la Ley de Donación de Alimentos. En abril de 2019, el gobierno integró el Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos dentro del Plan Nacional,⁶³ confiando la autoridad regulatoria en manos de la *Secretaría de Alimentos y Bioeconomía* bajo el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.⁶⁴

EL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE PÉRDIDA Y DESPERDICIO DE ALIMENTOS TIENE POR OBJETO REDUCIR Y ELIMINAR LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS MEDIANTE EL EMPODERAMIENTO Y LA MOVILIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES, LOS PROCESADORES, LOS DISTRIBUIDORES, LOS CONSUMIDORES Y LAS ASOCIACIONES.

Otras leyes federales pertinentes

El CAA y la Ley de Donación de Alimentos constituyen las reglamentaciones más concretas pertinentes para los esfuerzos de recuperación de alimentos y de donación. Sin embargo, existen leyes adicionales que se aplican a la seguridad y autenticidad de los productos alimenticios, así como al comercio de alimentos. Por ejemplo, la Ley 25163/1999 regula la fabricación y comercialización de vino, y la Ley 25380/2001 establece un régimen jurídico para certificar el país de origen y destino de los productos agrícolas y alimenticios.⁶⁵ Como se explica más

adelante, la ley federal de impuestos también crea incentivos y barreras que afectan la donación de alimentos.

Leyes provinciales y municipales

Las 23 provincias argentinas y la ciudad autónoma de Buenos Aires tienen cada una su propia constitución que refuerza los principios y garantías de la Constitución Nacional.⁶⁶ El Título II de la Constitución Nacional delega en las provincias todas las facultades que no se deleguen de otra manera al gobierno federal y las que se reservan expresamente a los gobiernos provinciales.⁶⁷ Por ejemplo, las provincias pueden adoptar medidas legislativas para promover el progreso económico, el desarrollo humano, la creación de empleo, la educación y la ciencia.⁶⁸

Si bien la facultad de regulación de la producción, la seguridad y la venta de alimentos se ejerce generalmente a nivel nacional, las provincias tienen sus propios organismos reguladores, incluidos los ministerios de salud, agroindustria, producción y desarrollo.⁶⁹ Como se ha explicado anteriormente, por ejemplo, el CAA faculta a las autoridades sanitarias provinciales para aplicar y hacer cumplir la Ley y sus disposiciones en sus respectivas jurisdicciones.⁷⁰ El Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos también invita explícitamente a estos organismos a adherirse a los reglamentos establecidos en la Ley.⁷¹

Además de estos otorgamientos específicos de facultades, las provincias tienen la autonomía de adoptar sus propias iniciativas de desperdicio y recuperación de alimentos en consonancia con los esfuerzos nacionales. En 2015, por ejemplo, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires puso en marcha el programa “*Cuidemos los alimentos*”,⁷² la primera estrategia municipal del país para diseñar, concebir, coordinar y aplicar una política alimentaria sostenible en toda la ciudad, de conformidad con el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán.⁷³ El Programa ha recibido el apoyo de la FAO y ha creado un marco institucional para abordar los problemas de desperdicio de alimentos y la pobreza en la capital y la ciudad más poblada de la nación.⁷⁴ En la provincia de Santa Fe, los consumidores, los propietarios de restaurantes y los empresarios gastronómicos lanzaron la campaña “*Otro plato*”, como una iniciativa conjunta para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos.⁷⁵ Se han lanzado iniciativas similares a nivel provincial y municipal en toda la Argentina, lo que refleja la atención que se presta al tema en todo el país.

CUESTIONES LEGALES RELATIVAS A LA DONACIÓN DE ALIMENTOS

Seguridad alimentaria para donaciones

En muchos países, un obstáculo fundamental para la donación del excedente de alimentos es la falta de conocimiento o de orientación fácilmente disponible en relación con los procedimientos de seguridad para la donación de alimentos. Todos los alimentos donados deben ser seguros para el consumo y cumplir con las leyes y reglamentos de seguridad alimentaria aplicables. Sin embargo, los posibles donantes suelen tener dudas sobre cuáles son las normas de seguridad alimentaria que se aplican a los alimentos donados, en contraposición a los alimentos comprados, así como sobre cuáles medidas son necesarias para donar alimentos de manera segura en cumplimiento de las normas aplicables. Como resultado, los alimentos excedentes y seguros que podrían haberse redirigido a las poblaciones necesitadas se envían en cambio a los vertederos.

En la Argentina, las leyes federales de inocuidad de los alimentos están contenidas en gran medida en el CAA y se aplican en general a cualquier persona, empresa comercial o establecimiento que desarrolle, conserve, transporte, venda, exhiba, importe o exporte alimentos.⁷⁶ Sin embargo, como ya se ha mencionado, el CAA también incluye requisitos que no están relacionados con la seguridad alimentaria, como las restricciones en el tamaño del paquete.⁷⁷ La Ley de Donación de Alimentos establece que todos los alimentos donados deben

cumplir las “*exigencias bromatológicas y de inocuidad*” que figuran en el CAA,⁷⁸ pero no establece que los alimentos deban cumplir con otras disposiciones no relacionadas con la seguridad.

Aunque el CAA contiene disposiciones no relacionadas con la seguridad, la ley no distingue claramente qué disposiciones se basan en la seguridad y cuáles no. El CAA tampoco incluye procedimientos separados para la donación de alimentos. Por esto, es difícil para los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos identificar qué “requisitos bromatológicos y de seguridad” se aplican a la donación de alimentos. Los donantes de alimentos podrían evitar donar su excedente de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos podrían negarse a aceptar ciertas donaciones si los alimentos pudieran estar en contravención con *cualquier* disposición del CAA, independientemente de que dicha violación afecte la seguridad de los alimentos.

El gobierno federal no ha dado una orientación oficial sobre las disposiciones del CAA relativas a la seguridad alimentaria y la donación de alimentos, pero otras leyes ofrecen algo de información. En virtud de la Resolución N° 38/2012, por ejemplo, el SENASA puede donar alimentos que haya incautado por violaciones del CAA, siempre que la violación no haya hecho que el alimento sea inseguro para el consumo humano.⁷⁹ Esto incluye violaciones relativas a los requisitos de envases o permisos que no comprometan la integridad del producto.⁸⁰ Por ejemplo, en marzo de 2019, el SENASA confiscó y posteriormente donó aproximadamente 500 kilogramos de productos alimenticios, incluidos huevos frescos, carne y aves de corral, que fueron confiscados debido a irregularidades en su documentación.⁸¹ La resolución limita esas donaciones a entidades sin fines de lucro, públicas o privadas de bien público que de otro modo tendrían derecho a recibir donaciones en virtud de la Ley de Donación de Alimentos.⁸²

Como se examina más adelante en la presente Guía, entender las disposiciones del CAA relativas a la donación de alimentos es pertinente para la aplicación de la Ley de Donación de Alimentos: una violación a sabiendas de las disposiciones del CAA puede equivaler a una negligencia o a una conducta dolosa que descalificaría a los donantes o a las organizaciones de recuperación de alimentos de la protección frente a la responsabilidad civil de la Ley de Donación de Alimentos. El Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos reitera el requisito de que las instituciones que participan en la donación de alimentos, incluida la fase de almacenamiento y distribución, deben cumplir con las disposiciones sanitarias del CAA.⁸³ Sin embargo, al igual que el propio CAA, el Plan Nacional no identifica las disposiciones sanitarias específicas que se aplican a los alimentos donados.

Etiquetado de fechas

Las etiquetas con la fecha en los productos alimenticios son un gran factor de desperdicio de alimentos y un obstáculo para la donación de alimentos. Como se explicó en la sección anterior, la mayoría de los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos son debidamente cautelosos en cuanto a la donación de alimentos que cumplan con las normas de seguridad, pero no siempre está claro cuáles de estas normas se refieren a la seguridad de los alimentos. Y, mientras que los productos frescos tales como frutas y verduras aparecerán visiblemente estropeados cuando ya no sean seguros para el consumo, puede ser más difícil de medir cuando se trata de alimentos envasados. Muchos donantes interpretan las etiquetas con la fecha en esos productos alimenticios como indicadores de seguridad y, por lo tanto, tirarán los alimentos una vez pasada la fecha; los intermediarios también pueden negarse a aceptar alimentos donados después de esa fecha, considerando que el producto alimenticio no es apto para el consumo humano.

A pesar de esta interpretación, para la mayor parte de los alimentos, las etiquetas con la fecha indican la frescura o la calidad más que la seguridad. Los fabricantes utilizan diferentes métodos basados en la calidad para determinar el plazo de las fechas de las etiquetas, todos los cuales tienen por objeto reflejar el momento en que el alimento estará en su “máxima calidad”.⁸⁴ Sin embargo, las tendencias globales indican que los consumidores en general confunden la fecha en la etiqueta como un indicador de seguridad en vez de calidad. En el Reino Unido, por ejemplo, los investigadores vieron que los consumidores desechaban alrededor del 22% de los alimentos que podrían haber consumido debido a la confusión sobre la fecha de etiquetado.⁸⁵ Asimismo,

el 84% de los estadounidenses informan que tiran los alimentos después de pasada la fecha de caducidad debido a preocupaciones sobre la seguridad, incluso si el riesgo de enfermedades transmitidas por los alimentos en ese momento es mínimo.⁸⁶

En la Argentina, las normas de etiquetado de fechas se han estandarizado como parte de la participación del país en el Mercosur, pero todavía hay incertidumbre en cuanto a su aplicación y significado. Las reglamentaciones relativas a la rotulación de las fechas para los alimentos envasados figuran en el capítulo V del CAA y se derivan de la Resolución 26/03 del Mercosur.⁸⁷ El CAA exige que todo alimento envasado “destinado al consumo humano” lleve una *fecha de duración o fecha de vencimiento* para indicar la caducidad del producto, a menos que el Reglamento Técnico del Mercosur para el Rotulado de Alimentos Envasados establezca una excepción.⁸⁸ Varios otros productos alimenticios están exentos de estos requisitos de etiquetado, entre los que se incluyen las frutas y verduras frescas; los vinos y bebidas alcohólicas con un VAB superior al 10 por ciento; los productos de panadería, que generalmente se consumen dentro de las 24 horas de su elaboración; el vinagre; el azúcar; los productos de confitería; la goma de mascar; la sal (no enriquecida); y otros productos alimenticios identificados en virtud del reglamento.⁸⁹

La ANMAT, responsable de supervisar el cumplimiento de las normas de etiquetado del CAA, exige a los fabricantes de alimentos que pongan una fecha de duración en el envase del producto. La fecha debe consistir en día y mes para los productos que tengan una duración mínima de tres meses o menos, o mes y año para los productos que tengan una duración mínima de más de tres meses. El fabricante puede seleccionar el texto para transmitir la fecha de entre una lista de opciones, entre ellas “consumir antes de...”, “válido hasta...”, “vencimiento...” etc.⁹⁰ La ANMAT no define estos términos ni explica si esta fecha de duración refleja la calidad o la seguridad. La ANMAT identificará la fecha máxima de caducidad, pero queda a discreción del fabricante etiquetar el producto con cualquier fecha anterior a ella. Como en los Estados Unidos, la mayoría de los fabricantes elegirán una fecha que se refiera a la calidad del producto alimenticio en lugar de a su seguridad, y esa fecha podrá corresponder a cualquier momento anterior a la última fecha permitida por la ANMAT.

Las etiquetas con la fecha de caducidad de los productos cárnicos y otros productos de origen animal están definidos por separado en el Decreto N° 4.238/68 del Ministerio de Agricultura y Ganadería.⁹¹ En virtud de este decreto, las instalaciones que procesan productos cárnicos y otros productos de origen animal tienen instrucciones de expresar la *“fecha de duración mínima”* como “consumir preferentemente antes de...” o “consumir preferentemente antes del final de...”.⁹² También en este caso el Gobierno no ha definido estos términos ni indicado si estas etiquetas tienen por objeto hacer referencia a la frescura o la seguridad del producto.

Estas leyes no afirman que los alimentos no sean seguros para ser consumidos después de la fecha de caducidad ni prohíben explícitamente la donación de alimentos una vez pasada la fecha fijada. Sin embargo, los donantes, las organizaciones de recuperación de alimentos y los abogados de la Argentina están generalmente de acuerdo en que la ley prohíbe las donaciones de cualquier alimento pasada la fecha de caducidad.⁹³ Dado ese consenso, sin mayor aclaración por parte del gobierno argentino, los alimentos pasados de fecha no se aceptan para donación en este momento.

A fin de reducir el desperdicio de alimentos y promover las donaciones, otros países exigen etiquetas separadas: una etiqueta basada en la seguridad para los alimentos que pueden plantear un problema de seguridad si no se consumen antes de una fecha determinada, y una etiqueta basada en la calidad para los alimentos que no se ajustan a esta descripción.⁹⁴ Algunas empresas también han abogado por este estándar.⁹⁵ Este plan puede aclarar que los alimentos con una fecha de caducidad basada en la calidad siguen siendo seguros después de dicha fecha permitiendo su donación, y facilitando una mejor comprensión por parte de los consumidores. Al día de la fecha, sin embargo, la Argentina no ha agregado esta opción.

Protección frente a la responsabilidad civil para donaciones de alimentos

Una barrera importante para la donación de alimentos es el temor de los donantes a que se les considere responsables si alguien se enferma después de consumir los alimentos donados. La Ley de Donación de Alimentos establece parámetros para la donación segura y legal de alimentos, y en su artículo 9 establece la protección frente a la responsabilidad de quienes participan en el proceso de donación.⁹⁶ Sin embargo, muchos donantes y organizaciones de recuperación de alimentos no están seguros de si tienen derecho a esta protección, de si se requieren medidas para mantener la protección y de qué límites, en su caso, se aplican.

Donantes, intermediarios y receptores legales de alimentos

La Ley de Donación de Alimentos ofrece una definición amplia de las categorías de donantes de alimentos que pueden estar protegidos frente a una posible responsabilidad civil derivada de la donación de alimentos. El artículo 3 permite a *toda persona de existencia física o ideal* donar alimentos en buen estado.⁹⁷ Esta definición inclusiva es global y no impone ninguna restricción aparente a los individuos, grupos o entidades que pueden donar alimentos en la Argentina.

Los donantes de alimentos pueden tener derecho a protección frente a la responsabilidad civil si donan alimentos a tres categorías permisibles de “intermediarios”: 1) instituciones públicas o privadas de bienestar público legalmente constituidas en la Argentina; (2) grupos de individuos; e (3) individuos. Las instituciones de bienestar público se refieren a las organizaciones de recuperación de alimentos que se han inscrito en el *Registro de Instituciones de Bienestar Público Receptoras de Alimentos* y que entregan los alimentos donados a los consumidores finales gratuitamente.⁹⁸

Por último, la Ley de Donación de Alimentos extiende su protección frente a la responsabilidad civil sólo a las donaciones que benefician a las familias y poblaciones necesitadas. Esto incluye a las poblaciones con inseguridad alimentaria que dependen del apoyo de las organizaciones de recuperación de alimentos para su salud y bienestar. Estas entidades tienen instrucciones de distribuir equitativamente los alimentos (*equitativamente distribuidos*) entre estas poblaciones; la ley no define este requisito, sino que lo deja a criterio de los participantes en el proceso de cómo ejecutar razonablemente este requisito.⁹⁹

Seguridad, etiquetado y otros requisitos

La protección frente a la responsabilidad civil en virtud de la Ley de Donación de Alimentos sólo se extiende a los donantes e intermediarios de alimentos que cumplen con los requisitos necesarios de seguridad alimentaria, etiquetado y otros requisitos pertinentes. El artículo 3 de la Ley de Donación de Alimentos restringe la donación a *productos alimenticios en buen estado* y el artículo 2 de la Ley de seguridad alimentaria exige explícitamente el cumplimiento de las disposiciones de seguridad alimentaria contenidas en el CAA.¹⁰⁰ Como se ha señalado anteriormente, los donantes e intermediarios de alimentos no tienen que cumplir con todas las disposiciones del CAA cuando donan alimentos, ya que la ley también incluye disposiciones no relacionadas con la seguridad, incluidas las normas relativas a la venta y las transacciones al por menor, que no es necesario cumplir para recibir protección en virtud de la Ley de Donación de Alimentos.

Los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos también deben cumplir con el artículo 5 de la Ley de Donación de Alimentos, que exige que los alimentos donados lleven una etiqueta con la descripción del producto y, para mantener el cumplimiento de las disposiciones de seguridad alimentaria del CAA, etiquetas de alérgenos, si procede.¹⁰¹ No obstante, las empresas donantes pueden retirar sus marcas o logotipos de sus productos antes de la donación.¹⁰² El donante de alimentos debe documentar esta información, junto con la fecha de caducidad del alimento donado y un registro del intercambio con el intermediario (nombre, firma, fecha y sello).¹⁰³ La Ley de Donación de Alimentos también exige a las autoridades locales que integren esta información en sus registros de donantes.¹⁰⁴

La Ley de Donación de Alimentos prohíbe a los intermediarios vender alimentos donados, ya sea al consumidor final o a terceros. El artículo 6 establece que los intermediarios no pueden comercializar el producto ni retirarlo

de las familias o poblaciones necesitadas, y el artículo 8 establece que los intermediarios no pueden explotar los alimentos donados en su propio beneficio ni utilizarlos indebidamente en detrimento de los comerciantes o productores.¹⁰⁵ Estas acciones impedirán que las organizaciones de recuperación de alimentos reciban la protección de responsabilidad civil y penal prevista en la ley de conformidad con el artículo 9, como se explica a continuación.

Alcance de la protección

Como se ha explicado anteriormente en la presente Guía, la enmienda de la Ley de Donación de Alimentos para incluir el artículo 9 dio nueva vida a la ley al ofrecer a los donantes y a las organizaciones de recuperación de alimentos la protección frente a la responsabilidad civil que no existía anteriormente. Según el Código Civil y Comercial de Argentina y la Ley de Protección al Consumidor, la autoridad bajo la cual recaen la mayoría de las demandas de responsabilidad por productos, los fabricantes y custodios de los productos son legalmente responsables frente a cualquier daño que resulte de un defecto en el producto, independientemente de su conducta o intención.¹⁰⁶ La Argentina ha optado por aplicar esta norma de “responsabilidad objetiva” a la mayoría de las transacciones comerciales que involucran reclamaciones de responsabilidad por parte de un consumidor.¹⁰⁷ Si se aplica al contexto de la donación de alimentos, un donante de alimentos o una organización de recuperación de alimentos puede ser considerado legal y financieramente responsable frente a cualquier daño infligido a un consumidor, incluso si el daño no fue intencional.

Sin embargo, el artículo 9 de la Ley de Donación de Alimentos modifica esta norma de responsabilidad para los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos que se dedican a la donación de alimentos. Concretamente, este artículo ofrece a estos actores una protección adicional al otorgarles la presunción de *buena fe*. Esta presunción impide que los tribunales consideren automáticamente responsables a los donantes o a la organización de recuperación de alimentos si el destinatario final resulta perjudicado, como sería el caso bajo el concepto de responsabilidad objetiva. En cambio, los tribunales presumirán que los donantes e intermediarios de alimentos cumplieron con todas las disposiciones de la Ley de Donación de Alimentos y las disposiciones de seguridad alimentaria del CAA, es decir, que actuaron de buena fe. La carga de la prueba de que estos actores no actuaron de buena fe recae en el individuo que alega la mala conducta. Sólo si el tribunal está convencido de que el donante de alimentos o la organización de recuperación de alimentos no actuó de buena fe, considerará si estos actores pueden ser considerados responsables de los daños.

Esta protección de responsabilidad establecida en virtud del artículo 9 no es absoluta: la prueba de una conducta dolosa (*dolo*) o de negligencia (*culpa*) por parte del donante de alimentos puede aún dar lugar a responsabilidad civil por daños y perjuicios posteriores. La mala conducta intencional puede incluir la alteración intencional de la seguridad de los alimentos donados o la donación a sabiendas de alimentos que no son seguros; la negligencia se refiere a no actuar de la manera en que la mayoría de las personas habrían actuado bajo las mismas circunstancias, es decir, no refrigerar un alimento perecedero o dejar los alimentos desatendidos y vulnerables a la manipulación. La determinación de la negligencia depende en gran medida del contexto y se determina caso por caso.

Como se ha mencionado anteriormente, el artículo 9 también exige el cumplimiento de los requisitos de “bromatología e inocuidad alimentaria” del CAA.¹⁰⁸ El incumplimiento de estas disposiciones de seguridad u otras violaciones de la Ley de Donación de Alimentos puede anular la protección de responsabilidad. Sin embargo, siempre que los donantes e intermediarios de alimentos se adhieran a las normas de inocuidad de los alimentos y a otras leyes relevantes cuando participan en la donación de alimentos, la protección de responsabilidad del artículo 9 reducirá considerablemente el riesgo de que esos agentes sean considerados responsables de los posibles daños derivados de dicha donación.

Impuestos

La reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos conlleva importantes beneficios económicos para la

sociedad, ya que minimiza los costos ambientales asociados a la producción de alimentos que finalmente se envían al vertedero. La donación de alimentos también ayuda a mitigar los costos del hambre y estimula la economía: las organizaciones de recuperación de alimentos crean empleos y los receptores de los alimentos donados pueden gastar sus limitados recursos económicos en otros bienes y servicios básicos. Sin embargo, la donación de alimentos también puede ser costosa, ya que los donantes de alimentos deben dedicar tiempo y dinero a recoger, empaquetar, almacenar y transportar los excedentes de alimentos que de otro modo se desecharían, por lo general sin costo alguno. Como resultado, suele ser menos costoso, y más fácil, para los agricultores, empresas y particulares tirar los alimentos en lugar de donarlos. Algunos países han tratado de abordar esta cuestión ofreciendo incentivos fiscales y eliminando las barreras fiscales a la donación de alimentos.

Incentivos fiscales

Los incentivos fiscales pueden proporcionar un apoyo significativo para los esfuerzos de donación y la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Por ejemplo, es más probable que las empresas donantes donen los excedentes de alimentos a las organizaciones de recuperación si reciben una deducción benéfica para compensar los costos de transporte y logística. Estos incentivos fiscales podrían ayudar a compensar los costos de la donación y reducir la carga del impuesto federal sobre la renta. La tasa del impuesto sobre la renta de las sociedades de la Argentina es actualmente del 30%; incluso con una disminución programada, sigue siendo una de las tasas más altas de América Latina.¹⁰⁹

Como regla general, en virtud del artículo 61 de la Ley del Impuesto a las Ganancias,¹¹⁰ las donaciones a entidades no exentas deben considerarse como ventas con valor justo de mercado sujetas a impuesto a las ganancias. Sin embargo, con respecto a las donaciones benéficas, las sociedades clasificadas como Sociedad Anónima (SA) y Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL) y otros contribuyentes pueden reclamar una deducción fiscal por las donaciones en especie de hasta el 5% de sus ganancias netas imponibles (es decir, el importe total de los ingresos sobre los que se puede gravar la empresa) por las donaciones realizadas a una organización registrada como exenta de impuestos.¹¹¹ Esto incluye las donaciones realizadas tanto a *asociaciones civiles* exentas de impuestos como a *fundaciones* exentas de impuestos que estén registradas en la Dirección General Impositiva de la República Argentina.¹¹² En 2017, la Argentina modificó las categorías de las organizaciones exentas de impuestos para incluir las que prestan asistencia social.¹¹³ Esas organizaciones pueden incluir bancos de alimentos y otros intermediarios que aceptan donaciones de alimentos.

Una primera versión de la Ley 27.454 pretendía también modificar la Ley del Impuesto Federal a las Ganancias para aumentar los incentivos fiscales a la donación de alimentos.¹¹⁴ Específicamente, el proyecto de ley proponía aumentar el tope de deducción caritativa para las donaciones de alimentos del 5% de la base imponible del donante al 125% para las donaciones de alimentos y al 50% para los servicios relacionados con la eliminación, el transporte, el almacenamiento de alimentos u otras actividades llevadas a cabo por el donante de alimentos antes de la entrega.¹¹⁵ Los donantes serían elegibles para estas deducciones más altas por las donaciones realizadas a la Red Argentina de Bancos de Alimentos y otros intermediarios.¹¹⁶ Sin embargo, estos cambios no se incorporaron a las enmiendas adoptadas en la versión final de la Ley 27.454 por lo que las empresas sólo pueden reclamar una deducción de hasta el 5% de su base imponible sólo para las donaciones de alimentos a algunas entidades exentas.¹¹⁷

Barreras impositivas

Si bien ciertos planes de impuestos pueden impulsar las donaciones de alimentos, en otros casos pueden llegar a ser un obstáculo potencial. En muchos países, incluida la Argentina, el *Impuesto al Valor Agregado* o IVA, en particular, presenta una barrera económica para la donación de alimentos.¹¹⁸ El IVA es un impuesto federal que se aplica a los bienes en cada etapa de la cadena de suministro, desde la producción hasta el punto de venta, siempre que se añada valor.

Muchos países ajustan las tasas del IVA para alinearlas con agendas de políticas más amplias; por ejemplo, los

países pueden aplicar tasas de IVA reducidas a productos básicos esenciales, como los productos farmacéuticos, los servicios de salud y la educación. En agosto de 2019, Argentina eliminó el IVA de los productos alimenticios esenciales hasta el final del año calendario;¹¹⁹ en 2020, el gobierno restableció la tasa general de IVA del 21 por ciento sobre los alimentos,¹²⁰ y una tasa menor del 10.5 por ciento para frutas y verduras, pan y carne, y miel a granel.¹²¹ El agua y la leche líquida y en polvo sin aditivos están totalmente exentos del impuesto.¹²²

El régimen de IVA de Argentina incluye un IVA repercutido o *débito fiscal*, que es el impuesto sobre el valor añadido que una empresa registrada cobrará por su propia venta del bien, y un IVA soportado o *crédito fiscal*, que es la cantidad facturada a las empresas registradas en el IVA por sus compras. Todos los meses, una persona o entidad contribuyente tiene derecho a recuperar el IVA soportado facturado (siempre que el IVA soportado esté relacionado con actividades impositivas), compensando así el IVA repercutido que el contribuyente cobró por sus actividades impositivas. Por ejemplo:

- Un productor de arroz cobrará el 21% de IVA en la venta de un saco de arroz de \$2 a un fabricante de arroz. Si el productor no incurriera en ningún IVA soportado relacionado con su actividad, sólo debería el importe del IVA repercutido de \$0.42 a la autoridad fiscal.
- Un fabricante de arroz, habiendo incurrido en un IVA soportado de \$0.42 durante la compra, cobrará el 21% de IVA repercutido en su propia venta de \$4 a un distribuidor local. El IVA neto a pagar por el fabricante sería igual al valor del IVA repercutido menos el valor del IVA soportado ($0.84 - \$0.42 = \0.42).
- Un distribuidor de arroz, habiendo incurrido en un IVA soportado de \$0.84 durante la compra, aplicaría posteriormente el 21% de IVA repercutido a su propia venta de \$6 a un supermercado local. El IVA neto a pagar por el distribuidor sería igual al valor del IVA repercutido menos el valor del IVA soportado ($\$1.26 - \$0.84 = \$0.42$).
- En el último intercambio de este escenario, el supermercado que cobra \$8 por el arroz impondría un IVA repercutido de \$1.68 en la venta a un cliente y, al igual que el distribuidor, debe un IVA neto a pagar igual a la diferencia entre el IVA repercutido cobrado y el IVA soportado incurrido ($1.68 - 1.26 = 0.42$).
- El cliente final paga el impuesto acumulado por encima de su compra final ($\$0.42 + \$0.42 + \$0.42 + \$0.42 = \$1.68$).

Por lo general, si el IVA soportado supera al IVA repercutido en un mes determinado, la diferencia podría compensarse más tarde con el IVA repercutido de los meses siguientes (es decir, el contribuyente tendría “saldos técnicos de IVA a favor”). Los reglamentos del IVA¹²³ sólo permiten que los saldos técnicos de IVA a favor se acrediten contra futuros débitos de IVA.

Según la Ley del IVA de Argentina, las donaciones o entregas gratuitas no son hechos impositivos, por lo que el IVA soportado asociado no puede ser recuperado por el donante. Si el IVA soportado fue recuperado antes de la donación (es decir, en un mes anterior) el contribuyente debe devolver el IVA soportado en el mes en que se realizó la donación. El monto adeudado se reajusta de acuerdo con la variación del índice de precios al por mayor, determinado por el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*. En pocas palabras, los donantes son responsables de pagar el costo total del IVA de los alimentos donados.¹²⁴

Aplicado al escenario anterior, esto significa que ocurriría lo siguiente: un supermercado, habiendo pagado un IVA de 1.26 por el arroz, decide donar el excedente sin costo alguno a un banco de alimentos local. Esta donación no es impositiva y el supermercado no cobra un IVA repercutido a la organización de recuperación de alimentos y, según el artículo 58 de la ley del IVA de Argentina, no podría quedarse con el crédito de IVA de 1.26 (no se puede utilizar o se debe devolver).¹²⁵ Si el supermercado vendiera el arroz a un cliente, debería un IVA neto de 0.42.

En cambio, si la empresa se deshace de los alimentos, tiene derecho a retener el IVA soportado y no necesita devolverlo.¹²⁶ La exigencia de devolver el crédito en caso de donación penaliza a los donantes, ya que la diferencia entre el IVA neto adeudado tras un intercambio comercial ordinario y el IVA neto adeudado por los alimentos que se donan podría ascender a millones de pesos, especialmente en el caso de las donaciones a gran escala. Hay jurisprudencia que avala que los créditos del IVA relacionados con “donaciones gratuitas por parte de la empresa” no están sujetos a la regla del artículo 58 del Decreto Reglamentario de la Ley del IVA.¹²⁷ El proyecto de ley 27.454 proponía una enmienda a la ley del IVA que eximía las donaciones de alimentos de la lista de actividades de donación para las que se debe devolver el crédito del IVA.¹²⁸ Sin embargo, esta enmienda no estaba entre las disposiciones adoptadas en la Ley 27.454. Como resultado, las empresas que donan alimentos deben seguir pagando el reembolso del crédito de acuerdo con la ley federal del IVA.

Requisitos de donación o sanciones por desperdicio de alimentos

Algunos países han empleado requisitos de donación de alimentos o han impuesto sanciones monetarias por los alimentos que se envían al vertedero (a menudo conocidos como prohibiciones de residuos orgánicos o impuestos sobre los residuos) con el fin de influir en el comportamiento empresarial y promover sistemas alimentarios más sostenibles. En la Argentina, actualmente no hay leyes federales o provinciales que exijan la donación de alimentos o que penalicen el desperdicio de alimentos. En 2015, tanto el Senado como la Cámara de Diputados presentaron un proyecto de ley que haría ilegal que los supermercados desecharan alimentos en buen estado; sin embargo, esta propuesta no fue aprobada.¹²⁹ Dada la reciente evolución de la Ley de Donación de Alimentos y las oportunidades de aplicación a nivel provincial, es posible que en el futuro se adopten esas medidas.

Subvenciones e incentivos del gobierno

Las subvenciones y los programas de incentivos financiados a nivel federal o local ofrecen otro recurso importante para las iniciativas de donación de alimentos. Esto es particularmente cierto en los países en que los donantes consideran que los incentivos fiscales son insuficientes para compensar los costos de la donación o en que la falta de infraestructura limita los esfuerzos de recuperación de alimentos. Por ejemplo, las subvenciones gubernamentales pueden ayudar a los donantes de alimentos y a las organizaciones de recuperación de alimentos a adquirir el equipamiento y los recursos necesarios para recuperar, almacenar, procesar y transportar los alimentos para su donación. La financiación del gobierno también puede apoyar nuevas innovaciones y tecnologías emergentes que harán que la donación de alimentos sea más eficiente y sostenible.

El marco jurídico de la donación de alimentos en Argentina no prevé explícitamente la concesión de fondos relacionados con la pérdida y el desperdicio de alimentos o la donación de alimentos. Sin embargo, en 2019, el Ministerio de Agronegocios de la Argentina lanzó un concurso para otorgar financiación no reembolsable para soluciones innovadoras de residuos de alimentos en el sector hortícola de la Argentina.¹³⁰ La subvención se administra en el marco del Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos del Gobierno, y en asociación con el Banco Interamericano de Desarrollo, a través de su plataforma “#SinDesperdicio” y su Laboratorio de Innovación (I-Lab). IBM y la Red Argentina de Bancos de Alimentos también prestaron apoyo a la iniciativa.¹³¹ Esta alianza público-privada tiene el potencial de apoyar soluciones emergentes para el desperdicio de alimentos. Aun así, al momento en que se publicó esta Guía Legal, el gobierno no ha anunciado estrategias más sólidas o sostenibles para la financiación de la infraestructura en las explotaciones agrícolas y poscosecha u otras soluciones para aumentar la donación de alimentos.

Otros

Además de las leyes pertinentes que se discuten en las secciones anteriores, puede haber otras leyes y políticas federales, municipales o provinciales que repercutan en los esfuerzos de donación de alimentos en la Argentina. Por ejemplo, el artículo 20 de la Ley 25.246 de complicidad en el lavado de activos, establece la obligación de denunciar las operaciones sospechosas a la Unidad de Información Financiera (UIF) para todas las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros;¹³² La Resolución 3030/2011 incluye ciertos requisitos de documentación e información que pueden aplicarse a las organizaciones de recuperación de alimentos o a los donantes.¹³³

CONCLUSIÓN

Esta Guía Legal tiene como objetivo identificar las leyes, políticas y programas actuales de Argentina que se relacionan con el desperdicio o la donación de alimentos. Si bien el gobierno federal es el principal responsable de garantizar la seguridad alimentaria y los sistemas alimentarios sostenibles, las organizaciones de recuperación de alimentos que actúan a título privado pueden proporcionar una red de seguridad social adicional. En Argentina, el gobierno ha implementado recientemente cambios en leyes y políticas para promover una mayor donación de alimentos y la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Entre las novedades más recientes, cabe mencionar la aprobación del Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos y las enmiendas a la Ley de Donación de Alimentos, que ahora incluye protecciones de responsabilidad para los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos.

Esta Guía Legal constituye un punto de partida para que los encargados de la formulación de políticas, los agentes del sector privado y la sociedad civil puedan comprender mejor las leyes y políticas vigentes, así como iniciar un diálogo sobre la pérdida de alimentos y la prevención del desperdicio y el valor de la recuperación de los alimentos para la seguridad alimentaria, la estabilidad económica y la sostenibilidad ambiental de la Argentina. En un documento separado, elaborado en el marco del proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos, se establecen recomendaciones de políticas específicas para la Argentina a fin de contribuir a este debate. Mientras tanto, los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos deben tener en cuenta las leyes, políticas y cuestiones jurídicas examinadas en la presente Guía Legal al donar alimentos o facilitar la distribución de los alimentos donados a los necesitados. Para comprender mejor la regulación de la donación de alimentos en la Argentina, los donantes, los intermediarios y los encargados de formular políticas deben investigar las leyes identificadas en esta Guía y buscar asesoramiento jurídico adicional, si fuera necesario.

REFERENCIAS

- ¹ FOOD & AGRIC. ORG. OF THE UNITED NATIONS [FAO], GLOBAL FOOD LOSSES AND FOOD WASTE—EXTENT, CAUSES, AND PREVENTION 4 (2011), <http://www.fao.org/3/a-i2697e.pdf> [<https://perma.cc/DD6H-U99T>]
- ² *Id.*
- ³ HARVARD LAW SCHOOL FOOD LAW AND POLICY CLINIC, KEEPING FOOD OUT OF THE LANDFILL: POLICY IDEAS FOR STATES AND LOCALITIES 1 (2016), https://www.chlpi.org/wp-content/uploads/2013/12/Food-Waste-Toolkit_Oct-2016_smaller.pdf.
- ⁴ FAO, FOOD WASTAGE FOOTPRINT: IMPACTS ON NATURAL RESOURCES 6 (2011).
- ⁵ *Id.*
- ⁶ FAO, FOOD WASTAGE FOOTPRINT & CLIMATE CHANGE 1 (2015).
- ⁷ *Id.*
- ⁸ FAO, THE STATE OF FOOD SECURITY AND NUTRITION IN THE WORLD: SAFEGUARDING AGAINST ECONOMIC SLOWDOWNS AND DOWNTURNS 6 (2019), <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf> [<https://perma.cc/WS34-9DCZ>].
- ⁹ G.A. Res. 70/1 at 22 (21 de oct. de 2015) (“Para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita a nivel de minoristas y consumidores y reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas poscosecha”).
- ¹⁰ El proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos no sería posible sin el apoyo de la Fundación Walmart. La Fundación Walmart no se hace responsable del contenido de este documento ni de las opiniones incluidas en él. El contenido de este documento no debe interpretarse como asesoramiento legal; quienes busquen asesoramiento legal deben consultar con un abogado que esté autorizado para ejercer en la jurisdicción y el área de derecho aplicables.
- ¹¹ FAO, FOOD LOSSES AND WASTE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, 11 (2016), <http://www.fao.org/3/a-i5504e.pdf>.
- ¹² La FLPC desea expresar su gratitud a Red Argentina de Bancos de Alimentos, Nilus, Beccar Varela por su contribución a esta Guía, así como a muchas otras ONG, empresas y agencias gubernamentales que hicieron sus aportes al equipo de la FLPC.
- ¹³ La FLPC y la GFN reconocen que el panorama jurídico y normativo pertinente a la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos y la promoción de la donación de alimentos está cambiando rápidamente. Conforme a ello, el contenido de esta Guía refleja el statu quo desde el momento de la investigación (septiembre-diciembre de 2019).
- ¹⁴ Ver Ley N° 27519, 18 de septiembre de 2019, [34208] B.O. 4 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/325000-329999/329212/norma.htm> [<https://perma.cc/RGD9-QYN9>] (que prorroga la “Emergencia Alimentaria Nacional” ejecutada en virtud del Poder Ejecutivo Nacional 108/2002 hasta el 31 de diciembre de 2022).
- ¹⁵ *Informe de la UCA: Half of Argentina’s children live in poverty*, BUENOS AIRES TIMES (30 de junio de 2019), <https://www.batimes.com.ar/news/argentina/half-of-nations-children-living-in-poverty.phtml>.
- ¹⁶ *Poverty rose to 35.4% in first half of 2019, reports INDEC*, BUENOS AIRES TIMES (30 de sept. de 2019), <https://www.batimes.com.ar/news/argentina/poverty-rose-to-35-4-percent-in-first-half-of-2019-reports-INDEC.phtml>.
- ¹⁷ *Id.*
- ¹⁸ FAO, nota 8 *arriba*, en 130.
- ¹⁹ C. Garrison & E. Raszewski, *Argentine Senate approves emergency food law as crisis worsens*. REUTERS, (18 de sept. de 2019) <https://www.reuters.com/article/us-argentina-economy-food/argentine-senate-approves-emergency-food-law-as-crisis-worsens-idUSKBN1W32VW> [<https://perma.cc/BVK9-LDWX>].
- ²⁰ Emiliano Lasalvia, *Argentine lawmakers approve emergency food bill amid economic crisis*, FRANCE 24 (13 de sept. de 2019) <https://www.france24.com/en/20190913-argentina-economic-crisis-lawmakers-approve-emergency-food-bill>.
- ²¹ Ver UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND [UNICEF] ARGENTINA, UNIVERSAL CHILD ALLOWANCE (AUH). A CONTRIBUTION TO THE DISCUSSION ON THE ROLE OF CONDITIONALITIES 23 (2018), [https://www.unicef.org/argentina/media/4186/file/Universal%20Child%20Allowance%20\(AUH\).pdf](https://www.unicef.org/argentina/media/4186/file/Universal%20Child%20Allowance%20(AUH).pdf)
- ²² FAO, nota 11 *arriba* en 11.
- ²³ *Id.*
- ²⁴ Ver Gijs Langeveld, *Municipal Solid Waste network: Cities targeting food waste to reduce pollutant emissions*, CLIMATE & CLEAN AIR COALITION, (4 de junio de 2018), <https://ccacoalition.org/en/blog/municipal-solid-waste-network-cities-targeting-food-waste-reduce-pollutant-emissions>, (entrevista a Sandra Mazo-Nix, Coordinadora de la Iniciativa de Residuos de Coalition y Andrea Celeste Paiz, Gestión de Nuevas Tecnologías para la Ciudad de Buenos Aires).
- ²⁵ *Waste Management*, BUENOS AIRES CIUDAD, <https://turismo.buenosaires.gob.ar/en/article/waste-management>.
- ²⁶ GRUPO BANCO MUNDIAL, HACIA EL FIN DE LAS CRISIS EN ARGENTINA: PRIORIDADES PARA UN CRECIMIENTO SOSTENIBLE Y PROSPERIDAD COMPARTIDA, (2018) <http://documents.worldbank.org/curated/en/693981558012501931/pdf/Summary.pdf>.
- ²⁷ FAO, nota 11 *arriba* en 11. La FAO también puso en marcha un servicio de cooperación técnica en todo el país (TCP/ARG/3501) para realizar estudios sobre la pérdida de alimentos, incluso en las etapas de distribución al por mayor y al por menor, así como en los hogares.
- ²⁸ Ver Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Resolución 392/2015, 23 de junio de 2015, [33159] B.O. 58 (Arg.) [en adelante “Resolución Nro. 392/2015”], <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=248599> <https://perma.cc/TXJ8-3SXW>.
- ²⁹ Ley 27454, 10 de octubre de 2018, [33984] B.O. 3 (Arg.) [en adelante “Plan Nacional para la Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos”], <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/315735/norma.htm> [<https://perma.cc/FTA5-FC9L>].
- ³⁰ Ver Resolución 392/2015.
- ³¹ *El Congreso debatió la modificación de la ley de donación de alimentos*, RED ASSOCIATION, <https://www.redaccion.com.ar/el-congreso-debate-la-modificacion-de-la-ley-de-donacion-de-alimentos/>.
- ³² Ministry of Agroindustry, Resolución E 9/2017, 27 de mar. de 2017, [33596] B.O. 11 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=273172> [<https://perma.cc/WV5L-Y3KX>]. RedBdA ha publicado una guía para ayudar a los municipios a unirse a este esfuerzo nacional: Valoremos los Alimentos: Guía Integral para Municipios, Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (2017), http://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/guia_para_municipios.pdf.
- ³³ Ver Ley 25989, Dec. 16, 2004, [30564] B.O. 1 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/102664/texact.htm> [<https://perma.cc/ED5J-EE4H>] [en adelante “Ley de Donación de Alimentos”] modificada a través del Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (Ley N° 27454).
- ³⁴ *Cadena de valor solidaria*, REDBDA, <https://www.redbda.org.ar/>.
- ³⁵ Informe de la UCA, ver nota 15 *arriba*.
- ³⁶ *Tucumán: Crearon una heladera social*, HELADERA SOCIAL (Mar. 21, 2016), <https://heladerasocial.wordpress.com/2016/03/21/85>.
- ³⁷ NILUS, <https://www.nilus.org> (última visita 24 de febrero de 2020).
- ³⁸ Para las intervenciones de políticas sugeridas que ayudarán a fortalecer el marco de recuperación alimentaria de la Argentina, ver las Recomendaciones de la FLPC para la Argentina.

³⁹ Código Alimentario Argentino [Cód. Alim.] [Código de Salud] [en adelante “CAA”](Arg. 1969).

⁴⁰ Ver Ley 24560, 20 de sept. de 1995, [28249] B.O. 3 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28253/norma.htm> [https://perma.cc/QW6B-KE5K] (El “Mercado Común del Sur” o Acuerdo del MERCOSUR es un acuerdo de libre comercio entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay).

⁴¹ Alejandro Ariosti & Margarita Olivera Carri, *Argentina*, en GLOBAL FOOD LEGISLATION: AN OVERVIEW 2 (Evelyn Kirchsteiger-Meier et al. eds., 1st ed. 2014).

⁴² Decreto No. 815/1999, preámbulo, art. 1, 26 de julio de 1999, [29198] B.O. 5 (Arg.) [en adelante “Decreto N° 815/1999”], <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/59060/norma.htm> [https://perma.cc/E2WY-W79D].

⁴³ *Id.*, Art. 7.

⁴⁴ *Id.*, Anexo I, II.

⁴⁵ *Id.*, Art. 4.

⁴⁶ *Id.*, Art. 14.

⁴⁷ *Id.*, Art. 22–25.

⁴⁸ *Id.*, Art. 28–30.

⁴⁹ Ver p. ej. Decreto No. 1585/1996, Dec. 19, 1996 [28561] B.O. 1 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=41316> [https://perma.cc/8YWD-N5A3] (asignando al SENASA la autoridad para ejecutar las políticas nacionales relativas a la calidad de la sanidad animal y vegetal de acuerdo con el CAA).

⁵⁰ Ley N° 18284, Art. 2, 18 de julio de 1969 [21732] B.O. 1 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21841> [https://perma.cc/DHQ8-MHWD].

⁵¹ Decreto N° 815/99, Art. 6.

⁵² *Id.*, Art. 7.

⁵³ COMISIÓN NACIONAL DE ALIMENTOS, <http://www.conal.gob.ar/> (última visita 23 de feb. de 2020).

⁵⁴ *Ley de Donación de Alimentos (Ley N° 25989).*

⁵⁵ *Un Veto Inexplicable*, LA NACIÓN (18 de enero de 2005), <https://www.lanacion.com.ar/672003-un-veto-inexplicable>.

⁵⁶ *Ver Alimentos: Ley para Favorecer su Donación*, CRÓNICA (18 de marzo de 2018), <https://www.cronica.com.ar/info-general/Alimentos-ley-para-favorecer-su-donacion-20180317-0077.html>. (En 2018, la RedBa puso en marcha una campaña para reunir al menos 500,000 firmas en apoyo de una mayor protección de la responsabilidad de los donantes de alimentos.)

⁵⁷ *Ver Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos*, Art. 6 (Ley N° 27454) por la que se modifica la Ley de Donación de Alimentos, Art. 9 (Ley N° 25989).

⁵⁸ Javier Sinay, *Diputados Aprobó con Modificación la Ley de Donación de Alimentos*, RED/ACCIÓN (5 de julio de 2018), <https://www.redaccion.com.ar/los-diputados-votan-la-modificacion-de-la-ley-de-donacion-de-alimentos>.

⁵⁹ Decreto N° 246/2019, Art. 3, 3 de abril de 2019 [34088] B.O. 2 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/320000-324999/321761/norma.htm> [https://perma.cc/AG6A-DDCX] [en adelante “Decreto 246/2019”].

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ *Id.*, Art. 3, Anexo.

⁶² Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (Ley N° 27454).

⁶³ Decreto 246/2019.

⁶⁴ *Ver Secretaría de Alimentos y Bioeconomía*, ARGENTINA.GOB.AR, (last visited Feb. 23, 2020) <https://www.argentina.gob.ar/agricultura/alimentos-y-bioeconomia/institucional> [https://perma.cc/LYB8-N35P].

⁶⁵ Ley N° 25163, 15 de sept. de 1999 [29248] B.O. 2 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=60510> [https://perma.cc/TWT7-9HT5]; Ley N° 25380, 9 de enero de 2001 [29565] B.O. 5 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/65762/texact.htm> [https://perma.cc/QG2F-J4BX].

⁶⁶ CONSTITUCIÓN NACIONAL [CONST. NAC.], Ch. I § 5, (Arg.)

⁶⁷ *Id.* Título II § 121.

⁶⁸ *Id.* § 125.

⁶⁹ *Ver Representantes de la CONAL*, COMISION NACIONAL DE ALIMENTOS, <http://www.conal.gob.ar/representantes.php> [https://perma.cc/Y7CP-TSKE].

⁷⁰ CAA, Art. 2.

⁷¹ Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (Ley N° 27454), Art. 7.

⁷² *Cuidemos Los Alimentos*, BUENOS AIRES CIUDAD, <https://www.buenosaires.gob.ar/alimentos> (<https://perma.cc/J8YK-4Z76>); *ver también* Gijs Langeveld, *Municipal Solid Waste network: Cities targeting food waste to reduce pollutant emissions*. CLIMATE & CLEAN AIR COALITION. (4 de junio de 2018) <https://ccacoalition.org/en/blog/municipal-solid-waste-network-cities-targeting-food-waste-reduce-pollutant-emissions> (Entrevista con Sandra Mazo-Nix, coordinadora de Iniciativa sobre Desperdicios de Coalition y Andrea Celeste Paiz, Gestión de Nuevas Tecnologías para la Ciudad de Buenos Aires. El programa presentó las siguientes iniciativas: 1) inclusión de los desechos de alimentos como tema en una revista para niños en edad de asistir a la escuela primaria y secundaria; 2) promoción del uso de “bolsas para perros” en los restaurantes; 3) capacitación de los empleados profesionales de la cocina sobre cómo reducir los desechos de alimentos de la cocina; 4) realización de talleres en varios parques de la ciudad; y 5) apoyo a la recuperación de alimentos en los mercados y ferias de la ciudad).

⁷³ *Milan Urban Food Policy Pact*, MILAN URBAN FOOD POLICY PACT (15 de octubre de 2015), <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/text/>.

⁷⁴ FAO, BUENOS AIRES ARGENTINA BRIEF (2018) <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2018/07/Brief-20-Buenos-Aires.pdf>.

⁷⁵ *Ver Reducción de desperdicio de alimentos*, MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, <https://www.rosario.gob.ar/web/ciudad/medio-ambiente/educacion-ambiental-y-buenas-practicas/reduccion-de-desperdicio-de-alimentos>.

⁷⁶ CAA, Cap. 1.

⁷⁷ *Id.* Cap. V, Art. 240 (que especifica que el envase de un producto alimenticio no debe ser más de un 10% mayor que su contenido en el caso de envases opacos y herméticamente cerrados o un 5% mayor si el envase del alimento es transparente).

⁷⁸ Ley de Donación de Alimentos (Ley N° 25989), Art. 2.

⁷⁹ *Ver Ley de Donación de Alimentos (Ley No. 25989)*, Art. 2. (que exige que los productos alimenticios sólo puedan ser donados si cumplen con los requisitos sanitarios, higiénicos y bromatológicos del CAA).

⁸⁰ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Resolución No. 38/2012, Art. 7, 3 de Feb de 2012, [32336] B.O. 19 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/193971/norma.htm> [https://perma.cc/Q49Y-JYJG] [en adelante “Resolución Nro. 38/2012”].

⁸¹ *Donación de casi 500 kilos de mercadería a dos municipios de La Pampa y Río Negro*, Argentina.Gob.Ar (7 de marzo de 2019) <https://www.argentina.gob.ar/noticias/donacion-de-casi-500-kilos-de-mercaderia-dos-municipios-de-la-pampa-y-rio-negro>.

⁸² Resolución No. 38/2012, Article 7(f).

⁸³ Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (Ley N° 27454) Art. 3.

⁸⁴ HARVARD LAW SCHOOL FOOD LAW AND POLICY CLINIC AND NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL, DON’T WASTE, DONATE: ENHANCING FOOD DONATIONS THROUGH

FEDERAL POLICY 19 (2017).

85 US GAO. DATE LABELS ON PACKAGED FOODS: USDA AND FDA COULD TAKE ADDITIONAL STEPS TO REDUCE CONSUMER CONFUSION, GAO-19-407 (SEPT. DE 2019) <https://www.gao.gov/assets/710/701238.pdf>.

86 DON'T WASTE, DONATE, nota 84 *arriba*, en 19.

87 Resolución conjunta MSyA N° 149/05 y SAGPyA N° 683/05, 26 de septiembre de 2005 [30746] B.O. 20 (Arg.) <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=110017> [<https://perma.cc/9MF9-YXS7>] (que incorpora las normas del Mercosur en el Código Alimentario).

88 CAA, Cap. 1 § 6.6.1.

89 *Id.*

90 *Id.*

91 Decreto No. 4238/68, July 19, 1968 [21505] B.O. 9 (Arg.) (actualizado 2004), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24788/texact.htm> [<https://perma.cc/JCE5-R4KR>]

92 *Id.*

93 Ver p. ej. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, *Sesión Especial: Por Amplia Mayoría, Aprueban un Regimen para la Donación de Alimentos*, DISPUTADOS ARGENTINA (4 de julio de 2018) https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2018/noticias_0633.html [<https://perma.cc/X5Q8-B9AY>]. La diputada Elisa Carrió, patrocinadora del proyecto de ley que introduce el artículo 9 de la Ley 25.989, explicó que “de ninguna manera esta [disposición] permite la donación de mercadería vencida”.

94 EUROPEAN PARLIAMENT, BRIEFING: ‘BEST BEFORE’ DATE LABELS: PROTECTING CONSUMERS AND LIMITING FOOD (2015), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/548990/EPRS_BRI\(2015\)548990_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/548990/EPRS_BRI(2015)548990_REV1_EN.pdf).

95 *Release: Companies Commit to Simplify Food Date Labels Worldwide by 2020, Reducing Food Waste*, World Resources International (20 de sept. de 2017) <https://www.wri.org/news/2017/09/release-companies-commit-simplify-food-date-labels-worldwide-2020-reducing-food-waste>.

96 Ver Ley de Donación de Alimentos (Ley No. 25989), Art. 9 actualizado a través del Plan Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos (Ley N° 27454), Art. 6.

97 Ley de Donación de Alimentos (Ley No. 25989), Art. 3.

98 Ver Decreto 246/2019, Art. 3.

99 Ley de Donación de Alimentos (Ley No. 25989), Art. 3.

100 *Id.*, Art. 3 y 2, respectivamente.

101 *Id.*, Art. 5.

102 *Id.*

103 *Id.*

104 *Id.*, Art. 7.

105 *Id.*, Art. 8.

106 Ver Ley N° 24240, Art. 40, Sept. 22, 1993 [27744] B.O. 34 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=638> [<https://perma.cc/VHH2-QRJT>] [“Ley de Protección del Consumidor”]; CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL [CÓD. CIV. Y COM.], Art. 1757 (Arg.).

107 *Id.*

108 Ley de Donación de Alimentos (Ley No. 25989), Art. 2.

109 Ver Ley N° 27430, 27 de dic. de 2017, [33781] B.O. 3 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305262/texact.htm> [<https://perma.cc/KLE5-WAMS>] [en adelante “Ley N° 27430”] (que prevé una disminución de la tasa impositiva al 25% a partir de 2020). En virtud de la Ley N° 27430 la tasa impositiva disminuirá nuevamente al 25% a partir de 2020; El 17 de diciembre de 2019, el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de reforma que propone la suspensión de la disminución de la tasa hasta el 31 de diciembre de 2020). Ver Nota No. 3/19, Poder Ejecutivo Nacional 2019, ‘Año de la Exportación’ (17 de diciembre de 2019) .

110 Ley Nro. 20628, 27 de dic. de 1963 [22821] B.O. (Arg.) [en adelante “Ley del Impuesto a las Ganancias”] http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/LEY_C_020628_2019_12_05 [<https://perma.cc/6RUN-5VVZ>].

111 *Id.*, Art. 85.

112 Argentina, COUNCIL ON FOUNDATIONS (julio de 2018), <https://www.cof.org/content/argentina>; Silvia Stang, *Donar para el Bien Común: Requisitos del Incentivo Fiscal*, LA NACIÓN (Feb. 10, 2013), <https://www.lanacion.com.ar/1553278-donar-para-el-bien-comun-requisitos-del-incentivo-fiscal>.

113 Ver Ley Nro. 27430 (que modifica el apartado c) del artículo 85 de la Ley del Impuesto a las Ganancias).

114 Cámara de Diputados de Argentina, Proyecto de Ley 5523-D-2017, <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=5523-D-2017&tipo=LEY> [<https://perma.cc/J84K-SZHS>].

115 *Id.*

116 *Id.*

117 Ley del Impuesto a las Ganancias, Art. 85.

118 La normativa argentina en materia de IVA se encuentra contenida en la Ley N° 23349, del 7 de agosto de 1986, [25978] B.O. (Arg.) (reordenada por el Decreto 280/97) [en adelante “Ley del IVA”] <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42701/texact.htm> [<https://perma.cc/BAQ6-ACJ5>] y su decreto reglamentario, Decreto 692/1998, 11 de junio de 1998, [28918] B.O. 3 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=51323> [<https://perma.cc/7BL7-QV2C>] [en adelante “Decreto Reglamentario del IVA”].

119 Patrick Gillespie, *Argentina’s Macri Rolls Out More Measures as Markets Recover*, BLOOMBERG (15 de agosto de 2019), <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-15/argentina-s-macri-rolls-out-more-measures-as-markets-recover>.

120 Nadín Argañaraz, *Fuerte Carga Fiscal sobre los Alimentos*, CLARÍN (Mar. 25, 2018), https://www.clarin.com/economia/fuerte-carga-fiscal-alimentos_0_S1ZhC3M9z.html.

121 *Id.*

122 Ley de IVA, Art. 7.

123 Ley de IVA, Art. 24; Decreto reglamentario del IVA, Art. 63. Ver también, ABC - Preguntas y respuestas frecuentes sobre reglamentos, aplicaciones y sistemas. AFIP, https://www.afip.gob.ar/genericos/guiavirtual/consultas_detalle.aspx?id=647386 [<https://perma.cc/X73R-6LP7>].

124 Decreto Reglamentario del IVA, Art. 58; ver también ABC - Consultas y Respuestas Frecuentes sobre Normativa, Aplicativos y Sistemas. AFIP, https://www.afip.gob.ar/genericos/guiavirtual/consultas_detalle.aspx?id=2792308 [<https://perma.cc/6JLN-4CM7>].

125 *Id.*

126 *Id.* Ver también, Mario Juan Rapisarda, *Curiosidades de nuestros tributos: cuando la solidaridad paga impuestos*, EL CRONISTA (23 de mayo de 2016) https://www.cronista.com/fiscal/curiosidades-de-nuestros-tributos-cuando-la-solidaridad-paga-impuestos-20160523-0014.html?utm_source=ecc_notia&utm_medium=cms&utm_campaign=refresh.

127 Decreto Reglamentario del IVA, Art. 58.

128 Ver Cámara de Diputados de Argentina, Proyecto de Ley 5523-D-2017 (que propone una modificación del Decreto Reglamentario del IVA, Art. 58.).

- ¹²⁹ Cámara de Diputados de la Nación, Proyecto de Ley 4424-D-2015, (19 de agosto de 2015), <http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=4424-D-2015> (<https://perma.cc/9H56-MY9Q>) (en español).
- ¹³⁰ Concurso: #SinDesperdicioHortícola,SinDesperdicio, <https://sindesperdicio.net/en/challenges1/> (<https://perma.cc/DCN9-ZCX4>).
- ¹³¹ *Id.*
- ¹³² Ley N°. 25246, Art. 20, 13 de abril de 2000 [29395] B.O. 1 (Arg.), <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62977/texact.htm> [<https://perma.cc/LZL7-B5NL>].
- ¹³³ Resolución de la AFIP N° 3030/2011, 27 de enero de 2011 [32088] B.O. 16 (Arg.), http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01003030_2011_01_27 [<https://perma.cc/6K22-8J5C>].

© JUNIO DE 2020



**THE GLOBAL
FOOD DONATION
POLICY ATLAS**

