

PARAGUAY

RECOMENDACIONES

LEYES Y POLÍTICAS
PARA LA DONACIÓN
DE ALIMENTOS

MARZO 2023

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: Noelle Musolino, Eben Blake, Jaime Gordon, Banapsha Rahman, Gray Norton, Trevor Findley, and Emily Broad Leib.

Agradecimientos

Agradecemos a The Global FoodBanking Network (GFN) cuyos aportes, ideas y experiencia informaron gran parte de nuestra investigación. Este informe es posible gracias al apoyo de nuestros socios en el sitio en Paraguay, con quienes discutimos las ideas proporcionadas en este documento, incluido el Banco de Alimentos Paraguay, el bufete de abogados Ferrero y el bufete de abogados DLA Piper Global.

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/food-law-and-policy.



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

Acerca de estas Recomendaciones.....	1
Resumen de las Recomendaciones.....	2
Introducción.....	3
Retos Jurídicos y Recomendaciones Políticas.....	3
Etiquetado de Fechas.....	3
Resumen de la edición.....	3
Medidas políticas recomendadas.....	4
Protección de la responsabilidad por donaciones de alimentos.....	5
Resumen de la edición.....	5
Medidas políticas recomendadas.....	5
Incentivos y barreras fiscales.....	6
Resumen de la edición.....	6
Medidas políticas recomendadas.....	6
Subvenciones e incentivos públicos.....	8
Resumen de la edición.....	8
Medidas políticas recomendadas.....	8
Conclusión.....	8

ACERCA DE ESTAS RECOMENDACIONES

Este documento es un producto del proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos, una asociación entre la Clínica de Derecho y Política Alimentaria de la Facultad de Derecho de Harvard (FLPC) y la Global Foodbanking Network (GFN). El proyecto Atlas es una asociación innovadora diseñada para trazar las leyes y políticas que afectan a la donación de alimentos en países alrededor del mundo y proporciona un análisis jurídico comparativo basado en estos resultados. Para cada país, el proyecto Atlas elabora una Guía Jurídica que identifica las leyes pertinentes para la donación de alimentos en ese país. Aunque el panorama difiere en función de las fronteras geopolíticas, la Guía Jurídica reconoce cuestiones universales que repercuten en los esfuerzos por reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos y aumentar su recuperación. Estas cuestiones incluyen la inocuidad alimentaria, el etiquetado de fechas, la responsabilidad, los impuestos, los requisitos de donación y las sanciones por desperdicio de alimentos, así como las subvenciones gubernamentales o los programas de financiación.

Las entrevistas realizadas en los países con las partes interesadas pertinentes, incluidos bancos de alimentos y otras organizaciones de rescate de alimentos, donantes de alimentos, funcionarios gubernamentales y expertos jurídicos, sirvieron de base al contenido de las Guías jurídicas y revelaron acciones prioritarias para el cambio de leyes y políticas. Basándose en estas conclusiones, la FLPC ha elaborado recomendaciones específicas para cada país. Estas recomendaciones sirven de complemento a las Guías Legales, aunque ambos documentos pueden ser independientes. El propósito de las recomendaciones es destacar acciones seleccionadas para mejorar las leyes, las políticas y los programas relacionados con la pérdida, el desperdicio y la donación de alimentos.

Este documento establece recomendaciones centradas en Paraguay, donde el 25,3% de la población experimentó inseguridad alimentaria de moderada a severa entre 2019 y 2021, y 269.000 personas podrían ser alimentadas anualmente con la cantidad de alimentos desperdiciados solo a nivel minorista.¹ La discusión a continuación ofrece una breve visión general de las cuestiones legales más pertinentes para la donación de alimentos, que la Guía Legal de Paraguay explica en detalle. Las recomendaciones incluidas en este informe no son exhaustivas, pero ofrecen una selección de mejores prácticas y soluciones políticas para reducir la FLW y combatir la inseguridad alimentaria a través de leyes y políticas de donación de alimentos más fuertes en Paraguay.



RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

Las recomendaciones de este documento proporcionan un punto de partida para que las partes interesadas en Paraguay puedan fortalecer el marco legal y político relevante para la donación de alimentos. Los bancos de alimentos y otras organizaciones cuya misión es reducir el desperdicio de alimentos y aumentar la donación de alimentos (denominadas colectivamente “organizaciones de recuperación de alimentos”), los donantes y los responsables políticos deben considerar oportunidades adicionales para avanzar en la donación de alimentos y reducir el desperdicio de alimentos. En resumen, las recomendaciones son las siguientes:

Diferenciar claramente entre las etiquetas con fechas basadas en la calidad y las basadas en la inocuidad, para que no den lugar a que se desperdicien alimentos que, de otro modo, serían seguros:

- **Aprobar una ley o redactar normas para establecer un régimen de etiquetado de doble fecha.**
- **Llevar a cabo una campaña nacional para la industria y los consumidores con el fin de aumentar el conocimiento y la comprensión de las etiquetas de fechas.**

Garantizar una sólida protección de la responsabilidad civil para que los posibles donantes no se vean disuadidos de donar alimentos por problemas de responsabilidad y fomentar la autosuficiencia entre las organizaciones de rescate de alimentos:

- **Elaborar y difundir guías para clarificar la protección de la responsabilidad de donantes e intermediarios prevista en la Ley de Donación de Alimentos.**

Garantizar incentivos económicos adecuados y que no existan obstáculos económicos a la donación de alimentos:

- **Permitir a los donantes reclamar el impuesto sobre el valor agregado (IVA) por los alimentos donados.**
- **Ofrecer créditos fiscales y aumentar las deducciones por donaciones de alimentos realizadas a organizaciones de recuperación de alimentos y otros intermediarios.**
- **Proporcionar una deducción fiscal por las actividades relacionadas con el almacenamiento, transporte y entrega de los alimentos donados.**

Asegurar la infraestructura que permita una donación de alimentos eficiente y eficaz:

- **Conceder subvenciones públicas para equipos y otros recursos que permitan recoger, transportar, procesar y almacenar los alimentos donados.**

INTRODUCCIÓN

Paraguay ha realizado grandes avances en la lucha contra la pobreza en los últimos años. Entre 2002 y 2020, la tasa federal de pobreza se redujo del 58% al 26,9%.² Sin embargo, estudios recientes muestran que el aumento de los ingresos en las poblaciones más pobres no ha sido suficiente para competir con la subida de los precios de los alimentos.³ Frente a esta disparidad, el crecimiento económico de Paraguay sigue dejando al 10% de la población en situación de hambre y desnutrición.⁴ El sector agrícola produce alimentos suficientes para alimentar hipotéticamente a nueve veces la población de Paraguay. Paraguay también se ha convertido en exportador neto de alimentos. Sin embargo, los altos niveles de FLW y el aumento del coste de los alimentos siguen dejando a muchas personas hambrientas.⁵

Para hacer frente a la inseguridad alimentaria, Paraguay promulgó la Ley 6601 que establece *el Régimen Especial para la Donación de Alimentos* (en adelante “Ley de Donación de Alimentos”) con el fin de garantizar que algunos de los alimentos producidos lleguen a quienes más los necesitan. El artículo 2 de la ley describe los alimentos seguros para el consumo humano como aceptables para la donación de alimentos, incluso si no pueden utilizarse con fines comerciales. El artículo 3 crea un *Consejo Nacional para la Donación de Alimentos* (en adelante, el Consejo) y sitúa al *Ministerio de Desarrollo Social* (MSD) como organismo ejecutor. Según el artículo 4, cualquier persona o entidad del país puede donar alimentos a los necesitados. El artículo 5 establece que los alimentos deben almacenarse y transportarse adecuadamente. Según el Artículo 6, los alimentos donados deben llevar una etiqueta con una fecha de caducidad que no haya pasado, a menos que vayan acompañados de una nota que explique por qué se ha ampliado la fecha de caducidad. Este mismo artículo permite a las empresas retirar su marca de las etiquetas de los alimentos donados. El artículo 7 establece requisitos para las instituciones receptoras, incluida la prohibición de que los donatarios vendan los alimentos que han recibido. El artículo 8 pone la inspección, el control y el seguimiento bajo la responsabilidad de MSD. El artículo 9 enumera los miembros que deben formar parte del Consejo. El artículo 10 prescribe que el representante del MSD será el presidente. El artículo 11 encarga al MSD la institucionalización del Consejo. El Artículo 12 enumera las funciones del Consejo. El artículo 13 protege a los donantes de la responsabilidad civil y penal por los alimentos donados. Por último, el artículo 14 establece que las donaciones de alimentos no estarán sujetas a impuestos.

La Ley de Donación de Alimentos es una plataforma de lanzamiento para otras políticas que pueden hacer llegar alimentos que de otro modo se desperdiciarían a quienes más los necesitan. Paraguay podría utilizar diversos métodos para mejorar este marco. Los líderes del gobierno deberían adoptar un sistema claro y eficaz de etiquetado de fechas y elaborar y difundir guías sobre las protecciones ante la responsabilidad civil ofrecidas a los donantes de alimentos en la nueva ley. El país también debería adoptar un tipo del impuesto sobre el valor agregado (IVA) del 0% para los alimentos donados y ofrecer deducciones fiscales, créditos fiscales y otras subvenciones e incentivos gubernamentales a quienes participen en los esfuerzos de reducción de la FLW.

En los siguientes apartados se resumen brevemente algunas de las cuestiones jurídicas más comunes relacionadas con la donación de alimentos, tal y como se identifican y describen con más detalle en la Guía Jurídica, y se ofrecen recomendaciones políticas para hacer frente a estos retos.

RETOS JURÍDICOS Y RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Etiquetado de fechas

Resumen de la edición

Uno de los principales generadores del desperdicio de alimentos y un obstáculo para la donación de alimentos es la idea errónea generalizada sobre las etiquetas de fecha, como “fecha de caducidad”, “fecha de consumo preferente” o “fecha de consumo preferente”, colocadas en los productos alimentarios. Muchos donantes y consumidores interpretan estas etiquetas como indicadores de seguridad alimentaria. Sin embargo, para la gran mayoría de los alimentos, las etiquetas de fecha indican frescura o calidad más que seguridad alimentaria, y pocos alimentos son más propensos a portar bacterias causantes de enfermedades alimentarias con el paso del tiempo. No obstante, los donantes cautelosos y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden desechar los alimentos una vez pasada la fecha, aunque sean perfectamente seguros para donar y consumir.

En otros países que han medido el impacto de las etiquetas de fecha, las investigaciones muestran que los consumidores suelen confundir las etiquetas de fecha con indicadores de seguridad más que de calidad. En el Reino Unido, por ejemplo, la investigación muestra que los consumidores desecharon alrededor del 22% de los alimentos que podrían haber consumido debido a la confusión sobre el etiquetado de la fecha.⁶ Del mismo modo, el 84% de los estadounidenses afirman que tiran los alimentos una vez pasada la fecha de caducidad por motivos de seguridad, aunque en ese momento el riesgo de contraer una enfermedad transmitida por los alimentos sea mínimo.⁷ Esta confusión se produce en el hogar, pero también afecta a la disposición de las empresas alimentarias a donar y crea un estigma contra los alimentos caducados entre los receptores de donaciones de alimentos.

La normativa sobre etiquetado de fechas en Paraguay causa una confusión similar, socavando otros esfuerzos para reducir el desperdicio de alimentos. Como miembro del Mercosur, un bloque comercial regional, y en virtud de la ley nacional Decreto 8064, las entidades en Paraguay deben seleccionar una frase de una lista prescrita, tal como “consumir antes de” o “consumir preferentemente antes de”, antes de las fechas de caducidad que se requieren en ciertos alimentos.⁸ Sin embargo, estas frases no están definidas, y no hay diferenciación entre las frases de etiquetado de fechas utilizadas para indicar calidad o seguridad.

Paraguay es miembro *del Codex Alimentarius*, organismo internacional de normalización alimentaria organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y la Organización Mundial de la Salud.⁹ Entre las normas *del Codex* se encuentran las etiquetas diferenciadas que distinguen entre fechas relacionadas con la calidad y fechas relacionadas con la seguridad. Sin embargo, Paraguay no ha adoptado el sistema de etiquetado de fechas recomendado por *el Codex*.¹⁰

En cuanto a las donaciones de alimentos, es legal donar alimentos pasada la fecha de caducidad si van acompañados de un memorando que explique por qué siguen siendo seguros para el consumo.^{11,12} Esta política es beneficiosa porque algunos alimentos que han pasado su fecha de duración siguen siendo seguros para el consumo y, como se mencionó anteriormente, no existe distinción entre estas fechas basadas en la seguridad y las basadas en la calidad en el esquema legal de Paraguay.

Medidas políticas recomendadas

1. APROBAR UNA LEY U ORIENTACIONES PARA IMPLANTAR UN RÉGIMEN DE ETIQUETADO DE DOBLE FECHA.

Paraguay cuenta con una normativa nacional para el etiquetado de fechas. Sin embargo, la normativa no explica adecuadamente a los consumidores, donantes y organizaciones de recuperación de alimentos qué fechas indican inocuidad y cuáles indican calidad. Basándose en *el Codex* y en las mejores prácticas globales, Paraguay debería adoptar un sistema dual de etiquetado de fechas que distinga entre las basadas en la calidad y las basadas en la inocuidad.¹³ Esto se puede lograr mediante la aprobación de una ley a través de la legislatura o a través de la orientación administrativa.

2. LLEVAR A CABO UNA CAMPAÑA NACIONAL PARA LA INDUSTRIA Y LOS CONSUMIDORES PARA AUMENTAR LA CONCIENCIACIÓN Y LA COMPRENSIÓN.

Además de los cambios en el etiquetado de fechas, Paraguay también debería llevar a cabo una campaña para educar a los consumidores y a las entidades de la cadena de suministro sobre lo que significan los nuevos términos del etiquetado de fechas. De este modo, se desperdiciarán menos alimentos y habrá menos estigma en torno al consumo de alimentos una vez pasada la fecha basada en la calidad. La campaña debe destacar el significado de las dos etiquetas y que es seguro consumir alimentos una vez pasada la fecha basada en la calidad.

Protección de la responsabilidad por donaciones de alimentos

Resumen de la edición

La falta de una protección completa en materia de responsabilidad civil puede suponer un obstáculo importante para los esfuerzos de recuperación de alimentos. Los donantes de alimentos, las organizaciones receptoras y los socios logísticos temen ser considerados responsables si un usuario final enferma tras consumir alimentos donados. Como resultado, estos actores pueden optar por desechar los artículos para limitar su exposición.

La Ley de Donación de Alimentos de Paraguay protege a los donantes de alimentos de toda responsabilidad. Tras la entrega de los alimentos donados a un intermediario institucional, como un banco de alimentos, o al beneficiario final, los donantes quedan exentos de toda responsabilidad civil y penal por cualquier acto u omisión previos relacionados con la seguridad de los alimentos.¹⁴ Esta protección también se extiende a los propios bancos de alimentos y otros intermediarios institucionales.¹⁵ Sin embargo, la ley paraguaya establece una excepción a esta amplia protección de la responsabilidad en casos de fraude o cuando la culpa es imputable a un donante.¹⁶

Sin embargo, no está claro cómo se aplican estas protecciones en la práctica, ya que las “faltas imputables a un donante” no se definen ni describen en la ley, ni tampoco los requisitos necesarios para recibir protección, como seguir normas específicas de seguridad alimentaria. La Ley de Donación de Alimentos de Paraguay permite donar alimentos sólo antes de que se hayan descompuesto o caducado,¹⁷ exige que los alimentos donados se almacenen en condiciones higiénicas,¹⁸ y requiere que los donantes proporcionen información sobre la conservación, almacenamiento, tiempo de cocción y preparación seguros del producto donado.¹⁹ La ley no determina si el incumplimiento de estos requisitos exime de responsabilidad, ni si una “falta imputable al donante” incluye la negligencia de éste o sólo sus actos intencionados que puedan causar daños.

Medidas políticas recomendadas

1. ELABORAR Y DIFUNDIR ORIENTACIONES CLARIFICADORAS SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE DONANTES E INTERMEDIARIOS PREVISTA EN LA LEY DE DONACIÓN DE ALIMENTOS.

Para aumentar las donaciones de alimentos a las organizaciones de recuperación de alimentos, el gobierno paraguayo debería producir y distribuir orientación sobre las protecciones de responsabilidad ofrecidas a

los posibles donantes e intermediarios de alimentos. Dicha orientación ayudaría a los potenciales donantes e intermediarios de alimentos a comprender las protecciones -y las excepciones a las mismas- que ofrece la Ley de Donación de Alimentos. Ilustrar los tipos de actos y omisiones que constituyen excepciones a la norma general de protección proporcionaría una mayor orientación para los donantes, los bancos de alimentos y los beneficiarios. El gobierno paraguayo debería compartir información sobre los escenarios en los que un donante puede o no ser considerado responsable para ayudar a tranquilizar a los donantes potenciales y aumentar la concienciación sobre la protección de la responsabilidad. Al aumentar la concienciación y la claridad en torno a la protección de la responsabilidad, es probable que aumenten las donaciones de alimentos, reduciendo así el hambre.

Incentivos y barreras fiscales

Resumen de la edición

La donación de alimentos ayuda a mitigar los costes del hambre y a estimular la economía, pero puede resultar cara, ya que los donantes de alimentos deben dedicar tiempo y dinero a recuperar, envasar, almacenar y transportar los excedentes de alimentos que, de otro modo, se desecharían, normalmente sin coste alguno. Las leyes fiscales pueden ayudar a compensar estos gastos e incentivar la donación, o pueden crear una barrera adicional a la donación, contribuyendo a una mayor FLW. Las empresas donantes pueden ser más propensas a donar excedentes de alimentos a los bancos de alimentos si reciben una deducción benéfica o un crédito para compensar el coste del transporte y la logística.

En la actualidad, Paraguay sólo cuenta con incentivos fiscales nominales para la donación de alimentos. Las empresas pueden deducir de sus impuestos las contribuciones benéficas a entidades de utilidad pública registradas, pero sólo hasta el 1% de sus ingresos brutos anuales, una cantidad en definitiva insignificante.²⁰ Los contribuyentes individuales también pueden deducir el 1% de sus ingresos por contribuciones benéficas a las mismas entidades que las empresas.²¹

Paraguay también tiene algunas barreras financieras relacionadas con los impuestos para quienes desean donar alimentos. El impuesto sobre el valor agregado (IVA) de Paraguay, aunque reducido para los alimentos básicos procesados y los productos agrícolas crudos, puede suponer un obstáculo.²² Además, la Ley de Donación de Alimentos de Paraguay declara que las donaciones de alimentos no están sujetas a impuestos.²³ Sin embargo, los donantes de alimentos procesados no pueden reclamar el IVA soportado por los alimentos que se donan en lugar de venderse, pero pueden reclamar el IVA soportado si los alimentos se tiran. Esta diferencia acaba penalizando a quienes donan frente a quienes desperdician alimentos.

Medidas políticas recomendadas

1. PERMITIR A LOS DONANTES RECLAMAR EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AGREGADO (IVA) POR LOS ALIMENTOS DONADOS.

Aunque el tipo normal del IVA en Paraguay es del 10%, se aplica un tipo reducido del 5% a los alimentos básicos procesados y a los productos agrícolas que permanecen en su estado natural.²⁴ Paraguay debería permitir a los donantes reclamar el IVA de los alimentos que decidan donar para garantizar que no sea un obstáculo para la donación de alimentos.

2. OFRECER CRÉDITOS FISCALES O DEDUCCIONES POR LAS DONACIONES DE ALIMENTOS REALIZADAS A ORGANIZACIONES DE RECUPERACIÓN DE ALIMENTOS Y OTROS INTERMEDIARIOS RECEPTORES.

Paraguay permite actualmente a los donantes deducir hasta el 1% de los ingresos brutos anuales en contribuciones benéficas.²⁵ Sin embargo, para fomentar las posibles donaciones de alimentos, el gobierno debería aumentar el porcentaje permitido que puede deducirse u ofrecer créditos fiscales específicos a los donantes que decidan enviar alimentos a organizaciones de recuperación.

Las deducciones fiscales pueden incentivar la donación de alimentos entre los donantes corporativos, mientras que ofrecer un crédito fiscal por la donación de alimentos puede fomentar la donación entre los agricultores y los donantes más pequeños con menores ingresos imponibles. En comparación con una deducción fiscal, que reduce la cantidad de ingresos sobre la que se calculan los impuestos, un crédito fiscal es una sustracción directa dólar por dólar de los impuestos adeudados.²⁶ Además, los créditos fiscales se aplican de manera uniforme en todos los tramos impositivos y, por tanto, tendrían un mayor impacto en las pequeñas empresas con menores ingresos que una deducción fiscal.

Debería ofrecerse un crédito o deducción fiscal a nivel nacional. El gobierno paraguayo aún puede limitar el crédito o la deducción total en un año fiscal determinado poniendo un tope a un porcentaje del valor de los alimentos donados o al monto total en dólares o al porcentaje de ingresos del crédito o la deducción que se puede reclamar. Pero antes de adoptar tales límites, el gobierno debería sopesar el beneficio con el potencial efecto disuasorio que los límites pueden tener sobre la donación de alimentos. Como mínimo, los donantes deberían poder reclamar una deducción de hasta el 10% de su renta imponible, como ocurre en Costa Rica y Sudáfrica.²⁷ Sin embargo, los países con las mejores prácticas aplican límites superiores al 10%, si es que los aplican. Por ejemplo, Colombia ofrece deducciones y créditos fiscales equivalentes al 25% del valor de las donaciones en el ejercicio fiscal sin límite anual.²⁸

3. PROPORCIONAR UNA DEDUCCIÓN FISCAL POR LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL ALMACENAMIENTO, TRANSPORTE Y ENTREGA DE LOS ALIMENTOS DONADOS.

Los donantes de alimentos pueden incurrir en costes adicionales de almacenamiento, transporte y entrega de alimentos que, de otro modo, serían desechados. A la luz de estos costes, Paraguay debería ofrecer una deducción fiscal que compense algunos de estos gastos. Esto aumentaría el beneficio financiero que reciben las empresas cuando donan alimentos y las animaría a desarrollar la infraestructura necesaria para almacenar, transportar y entregar alimentos en lugar de tirarlos.

En Francia, por ejemplo, el régimen fiscal nacional prevé desgravaciones fiscales por donación de alimentos con fines benéficos, que los donantes particulares o empresas pueden reclamar no sólo por el valor de los alimentos donados, sino también por los costes asociados a su transporte y almacenamiento.²⁹ El régimen fiscal se fija en el “precio de coste” del servicio, que se centra en el coste total que el donante acumula por el almacenamiento o la entrega del artículo.³⁰ La contabilización de los gastos logísticos ya ha reducido significativamente los costes totales de la donación de alimentos a organizaciones sin ánimo de lucro en el país. E.Leclerc, un supermercado de Francia, ha calculado que la exención fiscal reduce de 372 a 65,59 euros el coste de envío de una tonelada de productos a una organización de recuperación de alimentos.³¹

Subvenciones e incentivos públicos

Resumen de la edición

Las subvenciones nacionales o locales y los programas de incentivos pueden ser recursos importantes para las iniciativas de donación de alimentos, especialmente como alternativas o complementos a los incentivos fiscales. Por ejemplo, las subvenciones públicas pueden ayudar a los donantes y bancos de alimentos a adquirir el equipo y los recursos necesarios para recoger, almacenar, procesar y transportar alimentos para su donación. La financiación gubernamental también puede apoyar nuevas innovaciones tecnológicas para que la donación de alimentos sea más eficiente y sostenible. Paraguay no ofrece actualmente ninguna subvención nacional para las necesidades de infraestructura de donación de alimentos.

Medidas políticas recomendadas

1. PROPORCIONAR SUBVENCIONES PÚBLICAS PARA EQUIPOS Y OTROS RECURSOS DESTINADOS A RECOGER, TRANSPORTAR, PROCESAR Y ALMACENAR LOS ALIMENTOS DONADOS.

Las subvenciones y los programas de incentivos financiados a nivel nacional, provincial o local ofrecen un recurso importante para las iniciativas de donación de alimentos, ya que el coste es una de las principales barreras que impiden a las empresas alimentarias donar. Más concretamente, los costes de transporte y almacenamiento suelen citarse como los principales gastos que fabricantes, minoristas y restaurantes deben superar para donar alimentos.³² El gobierno paraguayo debería establecer programas de subvenciones destinados a crear infraestructuras para almacenar, transportar y entregar alimentos a las organizaciones de recuperación de alimentos.

Muchos países cuentan con programas de subvenciones para fomentar la recuperación de alimentos. Por ejemplo, en 2019 la Secretaría de Gobierno de Agroindustria de Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo lanzaron un concurso para otorgar financiación a soluciones innovadoras de desperdicio de alimentos en el sector hortícola del país.³³ El subsidio es administrado con el apoyo de la Red Argentina de Bancos de Alimentos.³⁴ El gobierno paraguayo podría crear un programa de subvenciones similar para ayudar a los donantes y bancos de alimentos a adquirir el equipo y los recursos necesarios para espigar, almacenar, procesar y transportar alimentos para su donación. El gobierno también podría conceder subvenciones para apoyar nuevas innovaciones y tecnologías emergentes que hagan que la donación de alimentos sea más eficiente y sostenible.

CONCLUSIÓN

Aunque estas Recomendaciones de Política pretenden ayudar a fortalecer la donación de alimentos en Paraguay, no son exhaustivas. Aquellos comprometidos con la reducción de la FLW y la promoción de la recuperación de alimentos deben buscar el asesoramiento de expertos legales, responsables políticos y otras partes interesadas para identificar las intervenciones políticas más eficaces y factibles.

REFERENCIAS

- ¹ Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en la población (%) - Paraguay, Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?locations=PY> (última visita el 19 de enero de 2023); FAO: *En Paraguay se desechan alimentos para 269.000 personas*, Última Hora (28 de julio de 2014), <https://www.ultimahora.com/fao-paraguay-se-desechan-alimentos-269000-personas-n815732.html>.
- ² Paul A. Ervin et al., *Pobreza multidimensional en Paraguay: tendencias de 2000 a 2015*, 140 Soc Indic Res 1035 (2018); Tasa de recuento de la pobreza en las líneas nacionales de pobreza (% de la población) - Paraguay | Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=PY> (última visita el 16 de noviembre de 2022).
- ³ Santiago Garriga, María Ana Lugo & Jorge Puig, *Efectos de los precios de los alimentos sobre la pobreza: El caso de Paraguay, un país exportador de alimentos y no plenamente urbanizado* 5 (2018), <https://www.econstor.eu/handle/10419/214124> (última visita: 30 de noviembre de 2022).
- ⁴ *Comunicado de prensa, "Paraguay produce alimentos para 60 millones de personas, pero parte de su propia población padece hambre y malnutrición" - experto de la ONU, OACNUDH*, (10 de noviembre de 2016) <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/11/paraguay-produces-food-60-million-people-yet-parts-its-own-population-face> (última visita el 19 de enero de 2023).
- ⁵ *Idem*; FAO: *En Paraguay se desechan alimentos para 269.000 personas*, Última Hora (28 de julio de 2014), <https://www.ultimahora.com/fao-paraguay-se-desechan-alimentos-269000-personas-n815732.html>.
- ⁶ US GAO, ETIQUETAS DE FECHA EN ALIMENTOS ENVASADOS: USDA AND FDA COULD TAKE ADDITIONAL STEPS TO REDUCE CONSUMER CONFUSION, GAO-19-407 (SEPT. 2019), <https://www.gao.gov/assets/710/701238.pdf> [<https://perma.cc/C5FM-LGPM>].
- ⁷ HARVARD LAW SCHOOL FOOD LAW AND POLICY CLINIC Y NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL, DON'T WASTE, DONATE: ENHANCING FOOD DONATIONS THROUGH FEDERAL POLICY 19 (2017) [en adelante, "Donaciones de alimentos"].
- ⁸ *Id.*; Emily M. Broad Lieb et al., *Recomendaciones Argentina Food Donation Law and Policy*, 6 (2020), <https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2020/06/Argentina-Recommendations.pdf>.
- ⁹ *Members*, Codex Alimentarius International Food Standards, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN, <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/members/en/> (última visita: 21 de noviembre de 2022); Comisión del Codex Alimentarius del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, *Report Of The Forty-Fourth Session Of The Codex Committee On Food Labelling*, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (julio de 2018), https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/fr/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fmeetings%252FCX-714-44%252FREPORT%252FREP18_FLe.pdf, en 26, (última visita el 30 de noviembre de 2022); *Codex Alimentarius*, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN, <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/> (última visita el 2 de marzo de 2023).
- ¹⁰ *Id.*
- ¹¹ Ley de Residuos de Alimentos de Paraguay en art. 6.
- ¹²
- ¹³ En la actualidad, la Ley de Donación de Alimentos de Paraguay permite donar alimentos caducados, siempre que vayan acompañados de una nota en la que se explique por qué son seguros para el consumo. Tras una actualización de las leyes de etiquetado de fechas y una exitosa campaña de educación de los consumidores (véase la segunda recomendación), es posible que Paraguay pueda eliminar el requisito de que los alimentos caducados vayan acompañados de una nota, porque todo el mundo sabrá ya que los alimentos son seguros para el consumo más allá de una fecha basada en la calidad.
- ¹⁴ Ley 6601 en art. 13.
- ¹⁵ *Id.*
- ¹⁶ *Id.*
- ¹⁷ Ley 6601, en art. 5.
- ¹⁸ Ley 6601, en art. 6.
- ¹⁹ Ley 6601, en art. 2.
- ²⁰ Ley 125, en art. 8.
- ²¹ *Paraguay, Individual - Deductions*, PWC: WORLDWIDE TAX SUMMARIES (última revisión 18 de julio de 2022), <https://taxsummaries.pwc.com/paraguay/individual/deductions>.
- ²² Ley 125, en art. 83.
- ²³ Ley. 6601 en art. 14.
- ²⁴ Ley 6380 en art. 90. Oscar Guillén & Enrique Benítez, *Modernización y simplificación del sistema tributario paraguayo*, BDO TAX NEWS: PARAGUAY, <https://www.bdo.global/en-gb/microsites/tax-newsletters/corporate-tax-news/issue-54-march-2020/paraguay-modernising-and-simplifying-the-paraguayan-tax-system> (consultado por última vez el 13 de diciembre de 2022);

- Paraguay, Corporate - Deductions*, PWC: WORLDWIDE TAX SUMMARIES (CONSULTADO POR última vez el 18 de julio de 2022), <https://taxsummaries.pwc.com/paraguay/corporate/deductions>.
- ²⁵ Establece El Nuevo Régimen Tributario, Leyes Paraguayas 125 en art. 8, 18 dic. 1991, (Para.), <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2345/ley-n-125-establece-el-nuevo-regimen-tributario>; Ver también Paraguay, Sociedades - Deduciones, PWC: WORLDWIDE TAX SUMMARIES (última revisión 18 de julio de 2022), <https://taxsummaries.pwc.com/paraguay/corporate/deductions>.
- ²⁶ Véase Harvard Law School Food Law and Policy Clinic, Keeping Food Out of the Landfill: Policy Ideas for States and Localities 19-20 (2016), https://chlp.org/wp-content/uploads/2013/12/Food-Waste-Toolkit_Oct-2016_smaller.pdf [<https://perma.cc/K6LK-SSC5>].
- ²⁷ Regan Plekenpol, et. al., Promoting Food Donation: Tax Law and Policy, Harvard L. School Food L. and Pol’y Clinic and The Global FoodBanking Network (Oct. 2021), https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/10/2021_Atlas_Tax_Brief.pdf [<https://perma.cc/BL8W-3WV2>].
- ²⁸ *Id.*
- ²⁹ *Id.*
- ³⁰ *Id.*
- ³¹ *Id.*
- ³² Food Waste Reduction All, *Analysis of U.S. Food Waste Among Food Manufacturers, Retailers, and Restaurants* 17 (2016), https://foodwastealliance.org/wp-content/uploads/2020/05/FWRA-Food-Waste-Survey-2016-Report_Final.pdf [<https://perma.cc/MVG7-JK9P>].
- ³³ *Argentina: Concurso para el Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos*, One Planet Network (1 de julio de 2019), <https://www.oneplanetnetwork.org/news-and-events/news/argentina-contest-national-program-reduce-food-loss-and-waste>.
- ³⁴ *Id.*
- ³⁵ Paul A. Ervin et al., *Multidimensional Poverty in Paraguay: Trends from 2000 to 2015*, 140 Soc Indic Res 1035 (2018); Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population) - Paraguay | Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=PY> (last visited November 16, 2022).
- ³⁶ Santiago Garriga, María Ana Lugo & Jorge Puig, *Effects of food prices on poverty: The case of Paraguay, a food exporter and a non-fully urbanized country* 5 (2018), <https://www.econstor.eu/handle/10419/214124> (last visited Nov 30, 2022).
- ³⁷ Press Release, “Paraguay produces food for 60 million people, yet parts of its own population face hunger and malnutrition” – UN expert, OHCHR, (Nov 10, 2016) <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/11/paraguay-produces-food-60-million-people-yet-parts-its-own-population-face> (last visited Jan. 19, 2023).
- ³⁸ *Id.*; FAO: *En Paraguay se desechan alimentos para 269.000 personas*, Última Hora (Jul. 28, 2014), <https://www.ultimahora.com/fao-paraguay-se-desechan-alimentos-269000-personas-n815732.html>.



© MARZO 2023



**THE GLOBAL
FOOD DONATION
POLICY ATLAS**