



ATLAS DE POLÍTICAS GLOBALES DE DONACIÓN DE ALIMENTOS:

Resumen ejecutivo: Perú

Se producen alimentos más que suficientes para alimentar a todas las personas, pero un tercio de todos los alimentos se desperdician. Redirigir el excedente de alimentos seguros es una solución efectiva y compasiva, pero puede ser complicado porque los alimentos son un producto sumamente regulado.

Para ayudar a abordar las cuestiones legales y de políticas más urgentes y universales en torno a la recuperación y donación de alimentos, la **Clínica de Leyes 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 (Global Food Donation Policy Atlas). Esta innovadora alianza trazará el mapa de las leyes y políticas que tendrán impacto sobre las donaciones en 15 países durante el curso 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 mayor donación de alimentos y compartir las mejores prácticas y recomendaciones para superar dichas barreras.

PÉRDIDA Y DESPERDICIO DE ALIMENTOS EN PERÚ

Si bien Perú no ha publicado datos oficiales sobre la pérdida y el desperdicio de alimentos, las estimaciones sugieren que el país pierde o desperdicia 9 millones de toneladas de alimentos cada año. A su vez, más de 3.1 millones de personas sufrían inseguridad alimentaria desde antes de la pandemia del nuevo coronavirus (COVID-19), una emergencia mundial que ha agravado gravemente la pobreza, el hambre y la pérdida y el desperdicio de alimentos en Perú.

El gobierno peruano ha respondido a estos desafíos, adoptando importantes marcos legislativos para combatir los problemas de pérdida y desperdicio de alimentos, e incentivar la donación de alimentos. En 2016, el gobierno peruano aprobó la Ley 30498 para promover la donación de alimentos y facilitar el transporte de donaciones en situaciones de desastres naturales (*Ley que Promueve la Donación de Alimentos y Facilita el Transporte de Donaciones en Situaciones de Desastres Naturales* o "Ley de Donación de Alimentos"). El reglamento de esta ley aún está en desarrollo.

Más recientemente, en 2019 Perú adoptó la Ley N.º 30988, que promueve la reducción y prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos (*Ley que Promueve la Reducción y Prevención de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos* o "Ley Contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos"). El Reglamento de la Ley contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos promueve la donación de alimentos como una solución crucial y llama a una acción coordinada con la Ley de Donación de Alimentos.

Perú: En números

- Población: 31,915,000
- PIB: US\$226.8 mil millones (billion)
- Índice de pobreza: 20.5%
- Prevalencia de inseguridad alimentaria: 3.1 millones
- Índice de seguridad alimentaria mundial: 63.3
- Índice de sostenibilidad alimentaria: N/D
- Estimaciones de FLW (pérdida y desperdicio de alimentos): 9 millones de toneladas

DATOS DESTACADOS DE LA POLÍTICA DE DONACIÓN DE ALIMENTOS EN PERÚ

SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA DONACIONES: La mayoría de las normas de seguridad alimentaria de Perú están contenidas en la *Ley de Inocuidad de los Alimentos*, la *Ley General de Salud* y sus correspondientes reglamentos. Si bien ni la Ley de Inocuidad de los Alimentos ni la Ley General de Salud hacen referencia explícita a la donación de alimentos ni cuentan con una sección específica para las donaciones, ambas leyes se aplican de forma general a los alimentos que se distribuyen u ofrecen gratuitamente. El reglamento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos habla directamente de la donación de alimentos y detalla brevemente la supervisión a la que están sometidas las entidades receptoras de donaciones. La Ley de Donación de Alimentos confirma además la aplicación de estas normas de seguridad alimentaria a los alimentos donados y reitera que todos los alimentos destinados al consumo humano deben cumplir con la norma general de inocuidad establecida en las leyes de inocuidad de los alimentos.

OPORTUNIDAD DE ACCIÓN: Los donantes de alimentos en Perú expresan cierta incertidumbre en cuanto a las normas de seguridad alimentaria que se aplican a los alimentos donados. El gobierno nacional debería ofrecer una aclaración modificando el reglamento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos para precisar aún más las normas sanitarias a las que están sujetos los alimentos donados. Los ministerios gubernamentales responsables de la supervisión de la seguridad alimentaria también pueden elaborar y difundir orientaciones aclaratorias para identificar qué normas de inocuidad de los alimentos se aplican a la donación de alimentos.

PROTECCIÓN FRENTE A LA RESPONSABILIDAD PARA DONACIONES DE ALIMENTOS: Perú limita la potencial responsabilidad que se pueda imponer a los donantes de alimentos y a las organizaciones de recuperación de alimentos en caso de que un beneficiario resulte perjudicado. En virtud de la Ley de Donación de Alimentos, los donantes de alimentos solo son responsables civil o penalmente de los daños y perjuicios si se demuestra que hubo negligencia grave o fraude (mala conducta intencionada) en la entrega de los alimentos donados. Una vez que la entidad receptora asume la posesión de la donación, la carga de la posible responsabilidad se traslada a dicha entidad, que puede ser considerada responsable civil o penalmente por los daños derivados de una negligencia grave o un fraude imputable. Este régimen de responsabilidad es más protector que los ofrecidos en otros países, donde los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden ser considerados estrictamente responsables de los daños (responsabilidad objetiva), independientemente de que hayan actuado de buena fe.

OPORTUNIDAD DE ACCIÓN: A pesar de limitar la responsabilidad potencial que puedan tener los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos, Perú debería adoptar protecciones integrales de responsabilidad similares a las ofrecidas en Argentina y Estados Unidos. El gobierno peruano debería modificar la Ley de Donación de Alimentos para establecer protecciones de responsabilidad claras e integrales para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos que actúen de buena fe y cumplan con la ley pertinente. Esta modificación también debería eliminar el requisito de "gratuidad" para las donaciones, permitiendo a los intermediarios cobrar una tarifa nominal por los alimentos donados. Este modelo de donaciones por un precio reducido sirve para apoyar operaciones de recuperación de alimentos que, de otro modo, carecerían de financiación sostenible.

OPORTUNIDADES PARA POLÍTICAS DE DONACIÓN DE ALIMENTOS EN PERÚ

ETIQUETADO DE FECHAS: El esquema de etiquetado de fechas de Perú no proporciona a los donantes de alimentos y a las organizaciones de recuperación de alimentos una orientación clara sobre el significado y la aplicación apropiados de las etiquetas de fechas que se utilizan en Perú. La *Ley de Etiquetado y Verificación de los Reglamentos Técnicos de los Productos Industriales Manufacturados* y la *Norma Técnica Peruana NTP 209.038* exigen que los alimentos perecederos envasados presenten una "fecha de vencimiento", pero la definición normativa no la define claramente como una fecha basada en la seguridad. La Ley de Donación de Alimentos no prohíbe la donación de alimentos vencidos, sin embargo, el reglamento de la Ley aprobado por el *Ministerio de Economía y Finanzas* (MEF) en 2017 prohíbe a los contribuyentes recibir la deducción fiscal disponible por alimentos donados después de la "fecha de vencimiento". A la luz de la definición de "fecha de vencimiento" basada en la calidad que establece la Norma Técnica, la restricción normativa del MEF hace que los donantes desechen en lugar de donar alimentos que son seguros para el consumo humano.

OPORTUNIDAD DE ACCIÓN: El gobierno peruano debería establecer un sistema de etiquetado de doble fecha que permita distinguir claramente entre una etiqueta basada en la seguridad y una etiqueta basada en la calidad. Esto requiere actualizar la Norma Técnica de etiquetado para definir claramente la "fecha de vencimiento" o caducidad como una fecha basada en la seguridad, en consonancia con el *Codex Alimentarius*. A partir de esto, el gobierno debería permitir y promover la donación de alimentos después de la fecha basada en la calidad. Por ejemplo, el MEF debería modificar su reglamento para permitir a los donantes reclamar beneficios fiscales en virtud de la Ley de Donación de Alimentos para los alimentos donados después de la fecha basada en la calidad.

INCENTIVOS FISCALES Y BARRERAS IMPOSITIVAS: La Ley de Donación de Alimentos introduce un régimen fiscal que permite a los donantes reclamar un beneficio por las donaciones de alimentos que han perdido valor comercial y por los costos relacionados, como el almacenamiento y el transporte. Las empresas donantes pueden reclamar hasta el 10% de sus ingresos netos, sin que la deducción supere el 1.5% del valor total de las ventas netas de alimentos realizadas por el donante durante el ejercicio fiscal. Para acceder al beneficio, los donantes deben entregar los alimentos a organizaciones que reúnan los requisitos y que se hayan registrado ante la *Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria* (SUNAT) como entidades receptoras de donaciones. Los donantes también pueden reclamar el crédito del *Impuesto General a las Ventas* (IGV) sobre los alimentos donados, eliminando así una barrera común a la donación. Durante un “estado de emergencia” por desastres naturales, el gobierno peruano puede aplicar el régimen especial de donaciones establecido en el Capítulo III de la Ley de Donación de Alimentos, que también permite a los donantes excluir los alimentos donados de los cálculos del impuesto a la renta.

OPORTUNIDAD DE ACCIÓN: A pesar de las amplias modificaciones a la Ley del Impuesto a la Renta (*Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta*) que se señalan en la Ley de Donación de Alimentos, el gobierno nacional debería ajustar aún más el régimen de beneficios tributarios para incentivar de manera más efectiva la donación de alimentos. El gobierno nacional debería aumentar la deducción fiscal disponible para los donantes de alimentos. Esto garantizaría que la donación sea una alternativa económica frente a la opción de tirar los alimentos. Perú debería precisar y ampliar los beneficios fiscales disponibles durante el régimen de donaciones para “estados de emergencias” del Capítulo III de la Ley de Donación de Alimentos, que reflejan en gran parte los beneficios disponibles en el Capítulo II. El gobierno también debería garantizar que este régimen especial de donación se aplique en todos los “estados de emergencia, incluidas las crisis de salud pública como la pandemia de COVID-19.”

REQUISITOS DE DONACIÓN O SANCIONES POR DESPERDICIO DE ALIMENTOS: Perú introdujo un requisito de donación (“obligatoriedad de donación”) que se debería imponer a las instalaciones de almacenamiento de alimentos y a los supermercados como parte de la Ley de Donación de Alimentos. Este requisito debía entrar en vigor en agosto de 2019, tres años después de la promulgación de la Ley. Sin embargo, al momento de redactar este informe, el gobierno aún no había emitido una normativa definitiva que definiera la aplicación y el cumplimiento de este requisito.

OPORTUNIDAD DE ACCIÓN: El *Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social* (MIDIS) debería retomar sus esfuerzos para desarrollar un marco normativo que implemente el requisito de donación contenido en la Ley de Donación de Alimentos. El MIDIS debería consultar con otros ministerios del gobierno y con las principales partes interesadas para asegurarse de que la normativa no imponga una carga onerosa a las personas sujetas al requisito.

POLÍTICA DE DONACIÓN DE ALIMENTOS EN PERÚ: ¿CÓMO SE COMPARA?

La Ley de Donación de Alimentos y la Ley contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos de Perú ofrecen marcos jurídicos fundamentales para promover y fortalecer las operaciones de donación de alimentos. Sin embargo, la fragmentación y ausencia de reglamentos dificulta la eficacia potencial de estas leyes. Precisar los requisitos de seguridad de los alimentos, definir las normas de etiquetado de fechas y adoptar beneficios fiscales más competitivos para la donación de alimentos apoyará aún más los esfuerzos de recuperación y donación de alimentos.

Seguridad alimentaria para donaciones	Etiquetado de fechas	Protección de responsabilidad para donaciones de alimentos	Incentivos fiscales	Barreras impositivas	Requisitos de donación o sanciones por desperdicio de alimentos	Subvenciones e incentivos del gobierno
Política débil	Política débil	Política débil	Política débil	Ninguna	Política débil	Política débil

Para obtener más detalles sobre cómo Perú se compara con los demás países evaluados por el proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos, consulte www.atlas.foodbanking.org. Para más información sobre el marco jurídico de donación de alimentos en Perú y las recomendaciones de políticas para fortalecer este marco, consulte la Guía Legal de Donación de Alimentos en Perú y las Recomendaciones de Políticas de Donación de Alimentos en Perú.

ANTECEDENTES: PRINCIPALES CUESTIONES LEGALES QUE IMPACTAN LA DONACIÓN DE ALIMENTOS

Seguridad alimentaria para donaciones: Una barrera clave para la donación de alimentos es la falta de conocimiento sobre los procedimientos de seguridad para los alimentos donados. Todos los alimentos donados deben ser seguros para el consumo y cumplir con las leyes de seguridad alimentaria aplicables. Sin embargo, los posibles donantes suelen tener dudas sobre qué normas de seguridad alimentaria se aplican a los alimentos donados y qué pasos son necesarios para cumplirlas.

Etiquetado de fechas: El etiquetado de fechas con etiquetas tales como "consumir antes de", "consumir preferentemente antes de", "fecha límite de venta" y "fecha de vencimiento" o "fecha de caducidad", son un gran motor para el desperdicio de alimentos y un obstáculo a la donación. Para la mayoría de los alimentos, los fabricantes utilizan etiquetado con fechas para reflejar la frescura o calidad en lugar de la seguridad de los alimentos. Sin embargo, sin etiquetas estándar que distinguan la seguridad de la calidad, los alimentos seguros a menudo se desperdician en lugar de ser donados.

Protección frente a la responsabilidad para donaciones de alimentos: Un importante obstáculo para la donación de alimentos es el temor de los donantes de que se les atribuya responsabilidad si alguien se enferma después de consumir alimentos donados. Muchos países están adoptando medidas de protección frente a la responsabilidad para mitigar esta preocupación. En dichos países, los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden aún no estar seguros de los parámetros de esta protección.

Incentivos fiscales y barreras impositivas: Donar el excedente de alimentos puede ser costoso, ya que los donantes de alimentos deben invertir tiempo y dinero para recoger, empaquetar, almacenar y transportar dichos alimentos que de otro modo serían desechados sin costo alguno. Los incentivos fiscales (deducciones o créditos), pueden ayudar a compensar estos costos y hacer de la donación una opción más atractiva. En algunos países, como aquellos con un Impuesto sobre el Valor Añadido o Impuesto al Valor Agregado, el sistema impositivo es en sí una barrera para las donaciones.

Requisitos de donación o sanciones por desperdicio de alimentos: Algunos países han implementado requisitos de donación de alimentos o sanciones monetarias por los alimentos que se envían al vertedero (que a menudo se conocen como prohibiciones de residuos orgánicos o impuestos sobre los residuos) con el fin de influir en el comportamiento empresarial y promover soluciones más sostenibles tales como la donación y recuperación de alimentos.

Subvenciones e incentivos del gobierno: Las subvenciones y los programas de incentivos financiados a nivel nacional o local ofrecen otro importante recurso para las iniciativas de donación de alimentos. Esto sucede particularmente en los países donde los donantes consideran que los incentivos fiscales no alcanzan para compensar los costos de las donaciones, o la falta de infraestructura limita los esfuerzos de recuperación de alimentos.

APOYO AL PROYECTO ATLAS DE POLÍTICAS GLOBALES DE DONACIÓN DE ALIMENTOS

Socios del proyecto: El proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos es una iniciativa conjunta de la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard y de la Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN).



Apoyo de la Fundación Walmart:



Este estudio se hizo posible gracias a la financiación de la Fundación Walmart. Los resultados, conclusiones y recomendaciones 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.