

SECRETARÍA DE AMBIENTE

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y PLANEAMIENTO AMBIENTAL

INFORME TÉCNICO

Proyecto de “Ordenanza que reduce los desperdicios alimenticios en el Distrito Metropolitano de Quito”.

QUITO, 29 DE DICIEMBRE DE 2023

1. ANTECEDENTES:

- a. Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-5032-O de 18 de diciembre de 2023, la doctora Libia Fernanda Rivas Ordóñez en calidad de secretaria General de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, solicitó "(...) Que la Secretaría de Ambiente, Secretaría de Salud, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, Empresa Metropolitana de Gestión de Residuos Sólidos, Empresa Pública Metropolitana de Aseo, Agencia Metropolitana de Control y Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, en el término de diez (10) días remitan, para conocimiento y consideración de la Comisión de Ambiente, los informes técnicos y jurídicos – dentro del marco de sus competencias–, del proyecto de "Ordenanza que reduce los desperdicios alimenticios en el Distrito Metropolitano de Quito".
- b. Con Memorando Nro. GADDMQ-SA-CJ-2023-0188-M del 21 de diciembre de 2023, la Coordinación Jurídica de la Secretaría de Ambiente solicita a la Dirección de Políticas y Planeamiento Ambiental, un informe técnico sobre el proyecto de ordenanza desperdicios alimenticios con el fin de dar respuesta al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-5032-O de 18 de diciembre de 2023, informe que deberá ser remitido de manera urgente hasta el 28 de diciembre de 2023.

2. ANÁLISIS:

En este apartado, se analizó la propuesta de articulado de la ordenanza referida en el Memorando Nro. GADDMQ-SA-CJ-2023-0188-M del 21 de diciembre de 2023, emitida por la Coordinación Jurídica de la Secretaría de Ambiente. En ese sentido, se levantaron las siguientes observaciones, descritas a continuación:

Página	Texto propuesto por CJ	Observaciones
SECCIÓN I. NORMAS PARA LA PREVENCIÓN, REDUCCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LA PÉRDIDA Y DESPERDICIO DE ALIMENTOS		
Artículo (...).- De la prioridad de las acciones para la prevención, reducción y aprovechamiento de la pérdida y desperdicio de alimentos (PDA).- Por orden de prioridad, las acciones que los involucrados aplicarán para lograr la prevención, reducción y/o aprovechamiento de las pérdidas y desperdicios de alimentos son las siguientes:		
16	a) Prevenir en primer lugar que se produzcan PDA dentro de las cadenas de suministro de alimentos.	Se recomienda que se disgregue las medidas para la reducción de pérdida de alimentos, tomando en cuenta la fuente y toda la cadena de valor alimentaria. Ej.: "Impulsar la prevención de la PDA y trazabilidad de los productos que se encuentran dentro de la cadena de valor alimentaria con el fin de reducir la cantidad de alimentos desperdiciados".
	d) Reciclar los excedentes alimentarios que no se han	En el caso de alimentos y residuos orgánicos, se prefiere utilizar el verbo

	<p>redistribuido o desviado según lo establecido en los literales b y c que anteceden, así como los materiales que salen de la cadena de suministro de alimentos como PDA, partes no comestibles o subproductos mediante tratamientos como el procesado de desechos, elaboración de abonos orgánicos y la digestión anaerobia.</p>	<p>APROVECHAR y no RECICLAR. Reciclar suele preferirse para residuos inorgánicos.</p> <p>Además, el término DESECHO suele utilizarse para material, orgánico u inorgánico, que ya no tiene un uso alterno. El término recomendado es RESIDUO ORGÁNICO u INORGÁNICO (dependiendo de su naturaleza).</p> <p>Además, se deben incluir a los recicladores de residuos orgánicos en la cadena de aprovechamiento.</p> <p>Propuesta: “Fomentar el aprovechamiento de excedentes alimentarios que no se han redistribuido o desviado según lo establecido en los literales b y c que anteceden, así como los materiales que salen de la cadena de suministro de alimentos como PDA, partes no comestibles o subproductos a través de gestores ambientales de residuos orgánicos y/o mediante tratamientos como el aprovechamiento de residuos orgánicos, elaboración de abonos orgánicos y digestión anaeróbica.</p>
17	<p>e) Incinerar el material a fin de generar energía (tratamiento térmico con recuperación de energía), tomando medidas para limitar cualquier emisión tóxica a la atmósfera.</p>	<p>Se precisa detallar qué tipo de material se plantea incinerar como parte de un proceso de revalorización energética de residuos. En el caso de los residuos orgánicos, existen aquellos que se pueden compostar, otros que se pueden incinerar y otros que pueden ser tratados mediante procesos físicos y químicos para convertirlos en materia prima para fertilizante o alimento animal.</p> <p>Además, se debe precisar que la incineración debe ser tecnificada y regulada, no se recomienda incluir que haya incineración artesanal puesto que abriría camino a actividad no regulada. Además, se debe tomar en cuenta que los procesos de incineración presumen el tratamiento de contaminantes en el aire, actualmente en el país y región, no existe la tecnología ni la normativa para actividades que provean un tratamiento integral, por lo que se corre un alto riesgo de contaminación.</p>

17	f) Desechar el material mediante incineración (tomando medidas para limitar cualquier emisión tóxica a la atmósfera durante la incineración) o en vertederos (reellenos sanitarios operados técnicamente).	Se recomienda reemplazar la palabra DESECHAR por GESTIONAR, y definir si es material orgánico aprovechable (que puede compostarse o tratarse) de aquel que es no aprovechable que podrían ir a procesos de incineración. Propuesta “Gestionar el material orgánico no aprovechable (...)”
Artículo (...).- De los lineamientos para el establecimiento de la política pública.- El ente rector de la Salud en el Distrito Metropolitano de Quito, en la elaboración de la política pública, considerará los siguientes lineamientos:		
17	a) Impulsar medidas integrales contra la pérdida y el desperdicio de alimentos aptos para el consumo humano y promover el aprovechamiento de aquellos desperdicios no aptos para el consumo humano;	Recomendación: Cambiar desecho por residuo orgánico aprovechable
17	f) Impulsar la suscripción de convenios entre productores y comercializadores de alimentos, organizaciones receptoras, encaminados a reducir la pérdida, el desperdicio y aprovechamiento de alimentos, así como fomentar y canalizar la donación de productos alimenticios en los términos de esta Ordenanza;	Se recomienda que se precise que sea la Secretaría de Desarrollo Productivo y CONQUITO quienes suscriban los convenios. Y que las demás secretarías apoyen técnica y jurídicamente.
Artículo (...).- De los lineamientos para el establecimiento de la política pública.- El ente rector de la Salud en el Distrito Metropolitano de Quito, en la elaboración de la política pública, considerará los siguientes lineamientos:		
19	q) En coordinación con la Autoridad Metropolitana de Inclusión Social, las acciones que se lleven a cabo en torno a la recuperación y donación de alimentos, estarán dirigidas prioritariamente a la erradicación de la desnutrición infantil en el Distrito Metropolitano de Quito.	Se debe incluir a la Unidad Patronato Municipal San José puesto que también son ejecutores de la política de inclusión social y trabajan con el grupo meta de la política de soberanía alimentaria en el DMQ.
21	Para esto, la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, en coordinación con la Secretaría de Comunicación anualmente harán la convocatoria a toda la ciudadanía (con énfasis en la academia y sector productivo) a la presentación de propuestas que contribuyan a la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos. La Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, en coordinación con	Se recomienda definir el rol de cada una de las Secretarías intervinientes.

	<p>las Entidades Municipales competentes y las instituciones de educación superior analizarán las propuestas existentes con el fin de seleccionar aquellas que sean técnica, económica y legalmente viables y aplicables en el Distrito Metropolitano de Quito, para, posteriormente llevar a cabo las acciones correspondientes para la implementación de dichas propuestas en la cadena de suministros de alimentos de la ciudad.</p>	
<p>Artículo (...).- Del Control y Regulación.- La Agencia Metropolitana de Control es la entidad encargada de aplicar el régimen sancionatorio establecido en esta Ordenanza, y remitir los resultados de sus acciones por este concepto por el periodo a establecerse.</p>		
22	<p>Del Control y Regulación (...)</p>	<p>Se recomienda incluir a la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio puesto que ellos administran y regulan a los 34 mercados municipales, que son parte de la cadena de valor alimentaria en el DMQ.</p> <p>Y, definir los roles de ACDC y AMC.</p>
<p>Artículo (...).- La Mesa Técnica Interinstitucional para Seguimiento, Análisis y Generación de Propuestas de Solución de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos, liderada por la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, construirá y emitirá los instrumentos normativos pertinentes para la aplicación y control de las siguientes acciones por parte de los agentes de la cadena de suministro de alimentos:</p>		
23	<p>c. Reducir envases innecesarios, cuando proceda. En caso de que los envases sean necesarios, utilizar tecnologías y presentaciones de envasado que contribuyan a reducir las PDA y sean eficaces para mantener la inocuidad, el valor nutricional y la calidad del producto. Deberá otorgarse prioridad a materiales de envasado ecológicamente sostenibles, es decir, reutilizables, reciclables, biodegradables o transformables en compost.</p>	<p>Se propone que se incluya que los materiales ecológicos sostenibles sean en la medida de lo posible, de procedencia nacional. Además se recomienda incluir la elaboración de un catálogo de proveedores distritales, nacionales o regionales de este tipo de artículos.</p>
24	<p>e. Utilizar eficientemente el agua en actividades realizadas para reducir las PDA.</p>	<p>Se recomienda que se exhorte u exija a las actividades económicas a medir y/o registrar el consumo de agua y remitir un control o reporte a la Secretaría de Ambiente para fines de análisis técnico, investigativo, etc.</p>
25	<p>4) En la etapa de manipulación y almacenamiento posterior a la cosecha, las empresas del sector privado, los agricultores, ganaderos y</p>	<p>Definir si son: buenas prácticas agrícolas y ganaderas o buenas prácticas de manufactura (BPM)</p>

	demás organizaciones de productores, deberán: a. Aplicar buenas prácticas de manipulación.	
25	5) En la etapa de elaboración, conservación y envasado, las empresas del sector privado, los productores de alimentos, los agricultores, ganaderos y demás organizaciones de productores, deberán: a. Aplicar operaciones de elaboración y conservación sostenibles que mantengan la calidad e inocuidad de los productos acabados. b. Aplicar buenas prácticas de limpieza y saneamiento a fin de reducir las pérdidas de alimentos causadas por la contaminación.	Se recomienda que en: el literal a) se utilicen los términos Buenas Prácticas Ambientales y BPM's. en el literal b) se utilicen los términos Buenas Prácticas De Higiene Y Saneamiento
27	9) Los consumidores y las organizaciones de consumidores deberán: a. Priorizar el consumo de materia prima y alimentos de temporada y de producción local.	Para que esta propuesta se haga realidad, se requiere instar que haya registros de trazabilidad de los alimentos donde se demuestre la proveniencia de cada producto, su calidad, su certificación como orgánico en caso de serlo, entre otros factores.
SECCION IV DE LA RECUPERACIÓN Y DONACION		
Artículo (...).- De los actores en el proceso de recuperación y donación. En el proceso de recuperación y donación estarán involucrados directamente los siguientes actores:		
29	c. Personas beneficiarias.- Para efecto de esta ordenanza, son las personas en situación de vulnerabilidad alimentaria, dando mayor atención a los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores, víctimas de catástrofes naturales y pandemias, personas en contexto de movilidad humana, personas en situación de calle y habitantes de calle.	Se recomienda actualizar los términos a GRUPOS META O PÚBLICO OBJETIVO, puesto que no se utiliza "personas beneficiarias".
Artículo (...). - Obligación de no destruir. Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que se dedique a la producción procesamiento, distribución, comercialización e importación de productos alimenticios aptos para el consumo humano, perecibles o no perecibles, estarán obligadas a no destruirlos ni a darles disposición final sin antes haber coordinado, con las Entidades Metropolitanas competentes y/o empresas privadas, las respectivas acciones para su aprovechamiento y/o donación.		
29	Artículo (...).- Obligación de no destruir.	Al inicio del artículo se recomienda el siguiente título: "Obligación de no destruir alimentos".

Artículo (...). - Obligaciones de las organizaciones receptoras. Las organizaciones receptoras tienen las siguientes obligaciones:		
30	a. Recuperar, receptor y acopiar los alimentos donados;	Incluir REGISTRAR los alimentos, como parte de las medidas del principio de TRAZABILIDAD.
DISPOSICIONES GENERALES		
35	<p>PRIMERA. - El ente responsable de la Salud y el ente responsable del Ambiente podrán apoyar a los productores, procesadores, distribuidores, comercializadores e importadores en la logística y movilización de sus productos hacia los lugares de realización de las ferias inclusivas organizadas por el gobierno autónomo descentralizado, conforme lo establecido en los artículos pertinentes del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.</p>	<p>Esta disposición representa un riesgo para las instituciones debido a que ni, Salud ni Ambiente, cuentan con la capacidad logística ni equipos ni personal necesaria o suficiente para lograr este propósito. Para ello se debería estudiar la viabilidad económica de la propuesta desde la logística, mantenimiento, etc., o analizar una propuesta de compensación económica a aquellos productores, procesadores, distribuidores, comercializadores, importadores, etc que cumplan y demuestren con medios de verificación claros y transparentes, un proceso de seguridad y soberanía alimentaria integral. <i>(o parcial por niveles de cumplimiento)</i></p> <p>Las ferias inclusivas benefician principalmente a productores específicos y en poca cantidad, dejando de lado a otro tipo de productores, procesadores, importadores, comercializadores y otros actores, pequeños, medianos y grandes, que también cumplen con la norma de soberanía alimentaria.</p>
36	<p>QUINTA. – Los Mercados, Ferias y Plataformas Municipales deberán designar un área de almacenamiento temporal claramente delimitada y destinada únicamente para colocar los alimentos aptos para el consumo humano (que cumplan las condiciones normadas en el artículo (...) de los Productos y alimentos objeto de donación) pero que ya no serán comercializados por los mencionados mercados, ferias y plataformas, con el fin de que las entidades receptoras puedan retirarlos directamente de las mencionadas áreas.</p>	<p>Se debe indicar que sea la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, quien analizará la planificación, construcción y administración de los puntos de almacenamiento temporal, dado que no todos los mercados, ferias y plataformas cuentan con las condiciones para lograr este fin. Y en los lugares donde sí se pueda implementar esta medida, se deberá incluir una guía de registro y manejo responsable de los alimentos que se gestionen en el mismo.</p>
DISPOSICIONES TRANSITORIAS		



36	<p>PRIMERA. - El ente responsable de la Salud en el plazo de 120 días, con la correspondiente participación de representantes de los agentes de la cadena de suministro de alimentos, emitirá los instrumentos normativos de menor jerarquía, reglamentación e instructivos de aplicación para la gestión y operatividad de la presente Ordenanza.</p>	<p>Se sugiere contar con el informe de las entidades competentes en este caso de Salud a fin de cumplir con lo dispuesto.</p>
36	<p>SEGUNDA. - La Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad en el plazo de 120 días, con la correspondiente participación de representantes de los agentes de la cadena de suministro de alimentos, días emitirá los instrumentos normativos de menor jerarquía, reglamentación e instructivos de aplicación para la gestión y operatividad de la presente Ordenanza.</p>	<p>Se sugiere contar con el informe de las entidades competentes en este caso de la S. de Productividad a fin de cumplir con las normas para los agentes de suministró de alimentos según la normativa nacional (AR)</p>
36	<p>TERCERA. - Las entidades municipales competentes en coordinación con la Unidad Patronato Municipal San José del Municipio de Quito, en el plazo de 120 días, presentarán un estudio de factibilidad y proyecto de implementación de comedores municipales populares localizados estratégicamente en el Distrito Metropolitano de Quito, en los cuales se sirva comida saludable producida a partir de la recuperación y donación de alimentos normados en esta ordenanza.</p>	<p>Se sugiere aclarar a que entidades se refiere, adicionalmente cuales serían los criterios para el estudio de factibilidad tomando en cuenta el procedimiento para el traslado de los alimentos al comedor San Jose</p>
37	<p>CUARTA.- En el plazo de 90 días contados a partir de la expedición de la presente ordenanza, la Secretaría de Ambiente expedirá el instructivo y categorías para el otorgamiento del premio "Buenas Prácticas en la prevención, reducción y aprovechamiento de la pérdida y desperdicio de alimentos".</p>	<p>Aclara es premio o incentivo conforme el Código Municipal través de la Distinción Ambiental se cuenta con la categoría de buenas prácticas en cuanto al manejo de residuos.</p>

3. CONCLUSIONES

- a. En la propuesta de ordenanza no se especifican roles institucionales (municipales especialmente) ni montos ni procedimientos sobre los procesos de control y sanción por incumplimiento de la norma. Tampoco se explica si existirán excepciones a la aplicación de la ordenanza.
- b. En la propuesta no se visualizan políticas, ni procesos ni procedimientos sobre la trazabilidad de alimentos enmarcadas en la seguridad y soberanía alimentaria.
- c. La propuesta de ordenanza no permite visualizar el aterrizaje de la política de seguridad y soberanía alimentaria en planes, programas y proyectos ciudadanos, bajo parámetros de consumo responsable, trazabilidad, educación ambiental, salud, entre otros.
- d. No se incluyen articulados o información sobre la gestión responsable y consumo de alimentos conocidos como alimentos imperfectos o “ugly food”, para combatir la tendencia de consumo de alimentos que cumplan con cánones estéticos, pese a que los alimentos mantienen sus propiedades, calidad y sabor.

4. RECOMENDACIONES:

- a. Para una correcta construcción de la ordenanza, se recomienda realizar mesas intersectoriales de trabajo, entre actores públicos y privados, con el objetivo de establecer parámetros y variables económicas, técnicas, jurídicas, financieras, de producción, entre otras; de tal manera que permita la construcción integral de la norma.

5. FIRMA DE RESPONSABILIDAD

Elaborado por	Revisado y aprobado por:
Xavier Jarrín G.	Ab. María José Moyano
Técnico ambiental	Directora de Políticas y Planeamiento Ambiental