DOCUMENTO DE TRABAJO
FOMENTANDO LA DISMINUCIÓN DEL DESECHO A TRAVÉS DE LA ENTREGA DE ALIMENTOS

SEGUNDA VERSIÓN
9 de octubre de 2020

Actualmente se está discutiendo en el Congreso Nacional un proyecto de ley que establece la obligación de donar o entregar alimentos no comercializables pero que aún son aptos para el consumo humano a organizaciones sin fines de lucro. Este documento de trabajo tiene como objetivo analizar el rol que la política pública debe jugar para facilitar e incentivar este tipo de entregas por parte de las empresas, ya sea desde la regulación u otras alternativas de política pública, y, a la luz de esta experiencia, realizar recomendaciones sobre el proyecto en comento.

El análisis aquí presentado se basa en una revisión de la regulación internacional en la materia, y un análisis de los modelos de entrega de alimentos que operan tanto en Chile como en otras partes del mundo. En base a lo anterior se discuten de manera breve los principales elementos que deben considerarse para el diseño de una regulación que cumpla con los objetivos planteados de la manera más eficiente posible. Para cada uno de estos elementos se presentan además recomendaciones de diseño regulatorio.

1. Antecedentes generales

De acuerdo a cifras de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), más de 1,6 billones de toneladas de alimentos se estropea o se desperdicia. Esto equivale a casi un tercio de la producción de alimentos a nivel global.

Las pérdidas ocurren a lo largo de toda la cadena, desde la producción agrícola hasta el consumo final en los hogares, aunque algunas estimaciones sugieren que el desperdicio tiende a concentrarse al comienzo de la cadena sobre todo en los procesos de producción y almacenamiento y en menor medida en las etapas de comercialización y consumo[1,2].

La magnitud de los desperdicios tiene implicancias significativas en términos medioambientales, lo que ha despertado el interés y el llamado a la acción de toda la comunidad internacional. Dado la relevancia del problema, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas en el año 2015, estableció como uno de sus objetivos centrales asegurar patrones sustentables de producción y consumo, estableciendo la meta de reducir a la mitad el desperdicio global per cápita al año 2030.

Ante ello los gobiernos, las organizaciones internacionales, las empresas y la sociedad civil han desplegado múltiples y diversos esfuerzos por enfrentar este problema.

Las estrategias adoptadas muestran que para hacer frente al problema distintos tipos de acciones deben ser consideradas, incluyendo campañas de información y educación, mejoras de infraestructura en la cadena de producción, distribución y comercialización, acciones de

[1] Fuente: GCG, Food Nation y State of Green. Tackling the 1.6-Billion-ton Food Loss and Waste Crisis. 2018.
[2] No existen estimaciones sobre la pérdida de alimentos en Chile.

coordinación entre distintos agentes productivos y políticas y regulaciones en el ámbito medioambiental y de salud púbica.

Una de las acciones que ha ganado más fuerza en el último tiempo y que precisamente motiva este documento es la disminución del desperdicio a través de la entrega de alimentos no comercializables pero que son aptos para consumo humano para su posterior distribución a organizaciones sin fines de lucro. El objetivo es doble: a través de estas entregas se reduce el desperdicio y además se cumple con una labor social. Distintas iniciativas de este tipo, principalmente intermediadas a través de bancos de alimentos se han desarrollado en diversas partes del mundo, incluido Chile.

El potencial impacto de este tipo de acciones, tanto en términos de disminución del desperdicio de alimentos como de beneficio a las personas más vulnerables de la sociedad, ha motivado a distintos países a analizar cuál es el rol que la política pública debe jugar para impulsar este tema.

1.1. El rol de la política pública: generación de un ecosistema

La experiencia internacional muestra que independiente del instrumento de política pública escogido, el denominador común de los países que han tenido éxito en esta materia es la generación de un ecosistema que incentive y facilite la entrega de alimentos a organizaciones que puedan canalizar esta ayuda a las personas más necesitadas bajo altos estándares de calidad y seguridad alimentaria. Este ecosistema requiere de una serie de actores que cumplan distintos roles complementarios (Ver recuadro Nº1).

Recuadro Nº1: El ecosistema para la donación de alimentos

Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, están los supermercados u otras organizaciones involucradas en el proceso de producción, importación y comercialización de alimentos. Para donar o entregar los alimentos, estas

organizaciones deben establecer los equipos, capacidades y procesos internos para seleccionar y entregar los alimentos de manera rápida y eficiente posible. Esto pueden hacerlo directamente, entregándolo a organizaciones receptoras, o efectuarlo a través de organizaciones intermediadoras, como bancos de alimentos.

En segundo lugar, se requiere de organizaciones intermediadoras que reciban y luego distribuyen los alimentos a los destinatarios finales. Para ello tienen que generar las capacidades de recepcionar, almacenar, transportar y distribuir alimentos bajo altos estándares de calidad y con amplia cobertura territorial. Deben, por lo tanto, realizar inversiones de almacenamiento, transporte y logística, además de sistemas trazabilidad y cadena de frío de manera de asegurar la eficiencia operacional y garantizar la seguridad alimentaria de las personas.

Tercero, están las organizaciones que recibirán los alimentos y que deben poder planificar su demanda, gestionar su recepción y dar uso a los alimentos en tiempos acotados.

En cuarto lugar, se encuentra el rol del sector público, tanto en el ámbito de la regulación como del fomento. Es necesario que las autoridades establezcan requisitos y estándares de calidad a lo largo del proceso para asegurar la inocuidad y seguridad alimentaria. A la vez, el gobierno puede generar incentivos a través de políticas o programas de apoyo al desarrollo de organizaciones sociales que cumplan algunos de los roles de recepción y/o intermediación. Por ejemplo, a través de programas de apoyo al emprendimiento y la innovación social.

Por último, existe un rol relevante para los inversionistas privados, en especial aquellos motivados por criterios económicos, pero también por objetivos sociales y ambientales, tales como fondos de inversión, organizaciones de *crowdfunding* e inversionistas de impacto que ayuden a canalizar financiamiento y capital de trabajo a los organismos intermediadores.

En suma, lo que este análisis sugiere es que el desafío de generar un ecosistema robusto no es simple y que no existen atajos. Para generar un entorno adecuado y un conjunto de organizaciones que puedan movilizar de manera eficiente y segura los alimentos a quienes más lo necesiten, se deben generar capacidades, no solo en Santiago sino a lo largo de todo Chile. Este es por lo tanto un esfuerzo país que requiere del rol de la política pública en estrecha colaboración con el sector privado y la sociedad civil.

1.2. La entrega de alimentos en Chile

La entrega de alimentos a organizaciones sin fines de lucro es una actividad recurrente de los supermercados en Chile. Las distintas empresas han desarrollado variadas iniciativas para contribuir a canalizar los alimentos no comercializables, en especial a los segmentos más vulnerables de la sociedad.

Por su parte, algunos ejemplos de organizaciones intermediarias sin fines de lucro son la de Red de Alimentos, compuesta hoy por 245 empresas y 398 organizaciones sociales y que tienen un alcance nacional[3], y Núcleo Humanitario, que actualmente gestiona 85 ollas comunitarias y cuenta con una

[3] Fuente: Presentación Red de Alimentos en Sesión de Comisión de Salud de la Cámara de Diputados del 29 de septiembre de 20202.

red de más de 100 voluntarios. Estas tienen distintos modelos de financiamiento, ya que los bancos de alimentos, por ejemplo, realizan cobros tanto a los donantes como a los receptores intermediarios.

Por su parte, la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (Odepa) del Ministerio de Agricultura, recientemente asumió el liderazgo del Comité Nacional para Evitar y Disminuir las Pérdidas y Desperdicio de Alimentos -instancia en la cual participa ASACH-, y está desarrollando una agenda de trabajo que, entre otras acciones, incluye la identificación de normas que actualmente limitan en Chile algunas prácticas concretas relacionadas a la donación de alimentos que se realizan regularmente en otros países.

2. Breve revisión de la regulación internacional

Los países exitosos en materia de entrega de alimentos son aquellos donde existen organizaciones con amplia cobertura territorial y con las capacidades y estándares para cumplir los roles de intermediación y recepción de los alimentos. Como resultado tienen una menor proporción de alimentos desperdiciados y una mayor proporción de entrega de alimentos para consumo de personas necesitadas bajo altos estándares de calidad y seguridad alimentaria.

El set de políticas aplicadas en estos países es amplio, aunque en materia regulatoria éstos han tomados dos caminos, tal como se muestra en la Tabla I. Por una parte, la gran mayoría de los países han optado por regulaciones que no establecen la obligatoriedad de entregar los alimentos. En lugar de ello han optado por establecer normas de calidad y seguridad, incentivar acuerdos voluntarios, impulsar campañas de información y apoyar con recursos públicos a las organizaciones que cumplen con los roles de recepción e intermediación.

En el otro grupo se encuentra Francia, el único país que ha aprobado una regulación en que se obliga a los supermercados a firmar convenios de entrega de alimentos. Ahora bien, cabe señalar que esta obligación es relativamente reciente –fue aprobada el año 2016- y fue precedida de varias políticas que por años impulsaron el desarrollo de este ecosistema y los acuerdos voluntarios. Por ejemplo, se fijaron condiciones para que la autoridad administrativa autorizara a organizaciones a recibir la entrega de alimentos de forma de garantizar el suministro, trazabilidad, y el cumplimento de estándares en transporte, almacenamiento y provisión de alimentos. Prácticamente 10 años después de haber establecido las primeras regulaciones y cuando existían más de 20 organizaciones registradas y autorizadas para intermediar alimentos, se llegó a la ley actual.

Tabla I: Análisis de obligatoriedad legal de entregar alimentos

País	Obligatoriedad	Principal normativa y/o políticas
Alemania	No	Ley de donaciones del código civil alemán (no exclusiva para donación de alimentos) y Campaña "Demasiado bueno para el basurero" (2012)[4].
Argentina	No	Ley N°27.454 (2018), Plan Nacional de Reducción de Pérdidas y Desperdicio de Alimentos[5].
Australia	No	The Civil Liability Amendment (Food Donations) Act 2005[6].
Canadá	No	Food donor encouragement act (BCCDC, 2015)[7].
Chile	No	Circular N°53, SII (10 de agosto de 2020)[8].
Colombia	No	Ley N°1990 (2019), crea la Política para Prevenir la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos[9].
Estados Unidos	No	Federal Food Donation Act (2008, Ley de Donación de Alimentos del Buen Samaritano (1996)[10].
España	No	Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados (2020)[11].
Francia	**SI**	Ley N ° 2016-138 del 11 de febrero de 2016. Relativo a la lucha contra el desperdicio de alimentos[12].
Italia	No	Ley N° 166/2016 (Disposiciones relativas a la donación y distribución de productos alimenticios y farmacéuticos con fines de solidaridad social para la reducción de residuos)[13].
Perú	No	Ley N° 30.498 (8 de agosto de 2016). Promueve la donación de alimentos y facilita el transporte de donaciones en situaciones de desastres naturales[14].
Reino Unido	No	Food Waste (reduction) Bill (2016) [15]

Fuente: elaboración propia.

Esto sugiere que aún en el caso de optar por una regulación que establece una obligación legal de entrega de alimentos, el camino a ello debe ser gradual y antecedido por la construcción de un ecosistema capaz de llevar a cabo las acciones requeridas y cumplir con los objetivos planteados.

Dentro de quienes no han establecido una obligatoriedad legal como la antes señalada, se encuentra el Reino Unido, uno de los líderes en materia de entrega de alimentos. Distinto del caso de Francia, en el Reino Unido se ha privilegiado una estrategia en el cual el gobierno promueve y facilita que la sociedad civil y actores privados tomen la iniciativa y lideren este desafío mediante acuerdos voluntarios. A lo largo de los últimos 15 años se han firmado variados acuerdos globales entre las principales organizaciones de toda la cadena de producción. El más importante de ellos, fue la del

[4] https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html
[5] https://www.argentina.gob.ar/agricultura/legislacion-ley-donal
[6] http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/num_act/clada2005n16406.pdf
[7] https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_97008_01#section1
[8] http://www.sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2020/circu53.pdf
[9] https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201990%20DEL%2002%20DE%20AGOSTO%20DE%202019.pdf
[10] https://www.usda.gov/foodlossandwaste/donating
[11] https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacionpublica/200602aplresiduosysc_informacionpublica_tcm30-509526.pdf
[12] https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/jo/2016/02/12/0036
[13] https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2016;166
[14] http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30498.pdf
[15] https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2015-2016/0067/16067.pdf

año 2015 en el cual se acordó que al año 2019 el 50% de las 250 cadenas más grandes de la industria de alimentos tendrían planes y acciones claras para evitar el desperdicio, y que esa cifra llegaría al 100% el 2026.[16] De cumplirse este plan se reduciría el desperdicio en un 20% en 10 años. Para complementar y dar fuerza a lo anterior, a través de fondos públicos el Reino Unido canaliza recursos a distintas organizaciones que cumplen el rol de coordinación, intermediación y recepción de los alimentos.

Otro caso destacable es el de Italia que el año 2016 aprobó una nueva regulación centrada en la generación de incentivos y la simplificación administrativa para evitar el desperdicio de los alimentos a través de donaciones. Además de crear incentivos tributarios, se simplificó el etiquetado de alimentos en línea con directrices de la Unión Europea, distinguiendo los términos de "*consumir preferiblemente antes de*" y la fecha de caducidad, ampliando con ello el universo de alimentos potenciales a ser donados y entregando información precisa a los consumidores finales. Con este marco de acción, Italia ha logrado multiplicar por 12 la donación de alimentos en 10 años.

En la misma línea, Australia estableció una regulación hace algunos años que permite que las organizaciones que cumplan con una serie de criterios pueden recibir donaciones que sean deducibles de impuestos. Además, y para incentivar este tipo de entregas, limitó también la responsabilidad de las empresas que donan alimentos para propósitos de caridad.

3. Recomendaciones de la Unión Europea para la prevención del desperdicio de alimentos en la etapa de distribución

Como una síntesis de esta experiencia internacional relacionada a la prevención del desperdicio de alimentos en su distribución, a fines de 2019 la Plataforma sobre Pérdida y Desperdicio de Alimentos creada por la Comisión Europea, publicó las "Recomendaciones para la Prevención de la Pérdida y Desperdicio de Alimentos"[17], donde señala que los comercializadores de alimentos debiesen implementar los siguientes lineamientos:

- Establecer relaciones de confianza con los proveedores mejorando, por ejemplo, las políticas de devolución de productos con el objetivo de facilitar la gestión de la cadena de abastecimiento y prevenir el desperdicio de los alimentos.
- Establecer en las empresas como prioridad la prevención y reducción del desperdicio de alimentos, involucrando y capacitando a los colaboradores sobre la importancia de reducir el desperdicio de alimentos otorgando incentivos para la colaboración interna entre las distintas áreas o departamentos de las empresas.
- Informar a los consumidores respecto a las diferencias entre la rotulación de vida útil de los productos relativos a consumir "preferentemente antes de" y la fecha de vencimiento, considerando las características organolépticas que permiten que los alimentos sean aptos para consumo humano. Por otra parte, se sugiere implementar nuevas tecnologías que permitan monitorear efectivamente la trazabilidad de los productos.
- Cuando sea posible, procesar alimentos cercanos al final de su vida útil, reutilizando, por ejemplo, frutas y verduras que no han sido consumidas.

[16] Courtloud 2015- 2025. Fuente: Wrap UK.
[17] Disponible en: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fs_eu actions_action_implementation_platform_key_recommendations.pdf

- Utilizar los estudios e investigaciones relativas al comportamiento de los consumidores para comprender las causas del desperdicio de alimentos en los hogares y en base a ello informar a los consumidores de las formas de prevenir el desperdicio de los alimentos. Además, se recomienda implementar campañas de concientización dirigidas a los consumidores, e informar respecto a las condiciones idóneas de almacenaje de los productos en los hogares.
- Monitorear, medir e informar sobre las cantidades de desperdicio de alimentos para identificar las causas y tomar medidas al respecto.
- Establecer un marco de acción costo-efectivo para fomentar la reducción del desperdicio de alimentos en el Retail, en relación a los costos que genera el descarte y tratamiento de los alimentos.

4. Principales componentes para el diseño de la regulación de desecho de alimentos

El proyecto de ley actualmente en discusión en la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados propone prohibir el desecho de alimentos y obligar a los supermercados a entregar de manera gratuita a organizaciones públicas y privadas sin fines de lucro los alimentos aptos para consumo humano que han perdido su valor comercial[18].

Como fuese antes señalado, solo Francia ha aprobado una legislación que establece obligaciones en relación a esta materia, pero se trata de la obligación de contar con convenios de donación. En los otros países han primado esquemas que promueven y facilitan las donaciones de carácter voluntario. Junto a ello, estos países han apoyado el surgimiento y operación de organizaciones que puedan cumplir de manera efectiva con roles de intermediación y recepción de alimentos, contribuyendo a la creación de un ecosistema que trabaja colaborativamente para evitar el desecho.

Dado el desarrollo actual del ecosistema de donación de alimentos en Chile y la experiencia internacional, se estima que la mejor alternativa de política pública para el país es seguir promoviendo y escalando a nivel nacional entregas voluntarias como las que ya efectúan varios supermercados en el país. Los esfuerzos del sector privado debiesen centrarse en fortalecer sus capacidades internas y multiplicar los acuerdos, <u>mientras que los esfuerzos del sector público debiesen enfocarse en apoyar la creación de nuevas entidades intermediarias y fortalecer las existentes</u>.

Considerando todo lo anterior, a continuación, se presentan una serie de elementos a ser considerados en el diseño regulatorio, con sus respectivas propuestas, considerando tanto el proyecto de ley como materias que debiesen ser contempladas en el respectivo reglamento. Éstas buscan generar un mecanismo gradual y costo-eficiente, que reduzca el desecho, promueva las entregas y resguarde la seguridad alimentaria de los beneficiarios. Todo esto bajo un esquema en el cual puedan convivir donaciones voluntarias con entregas obligatorias en aquellos casos en que los volúmenes y costos involucrados así lo justifiquen.

[18] Ver texto refundido de los Boletines N° 10.198-11, 10.337-11, 10.513-11, 10.556-11 Y 10.835-11

4.1. Respecto a la prohibición de destrucción de alimentos

Para ser coherente y eficiente, la regulación debe dirigirse al objetivo de política pública, que es evitar el desecho y dar buen uso a los alimentos en caso que estos no puedan ser comercializados. La prohibición de destruir alimentos (Art. 3) es innecesaria para este objetivo y podría generar dificultades operativas en varios casos. Por ejemplo, en caso de que sea posible una entrega de alimentos por parte de un supermercado porque el receptor no cuenta con las capacidades para recibirlos.

Como fuese antes señalado, distintos países han generado una regulación que establece la forma respecto a cómo debe efectuarse la donación de alimentos de manera de resguardar la seguridad en cada una de las fases de la cadena, y también para incentivar de diversas formas que estas donaciones se realicen. Sin embargo, ninguna aborda el tema como prohibición a la destrucción, porque se entiende que ésta puede ser necesaria o inevitable en ciertos casos.

En la regulación francesa, por ejemplo, se especifica que la organización que recibe la donación puede rechazar la totalidad o parte de ella cuando su capacidad de transporte, almacenamiento o distribución no son suficientes, lo que necesariamente da paso a la destrucción.

4.2. Respecto a la obligación legal (Art. 3)

Para que las entregas de alimentos se realicen de manera eficiente y bajo altos estándares de seguridad alimentaria, se requiere de relaciones de trabajo en base a la confianza, coordinación y colaboración, entre los donantes, los receptores y los beneficiarios finales. Estas relaciones, además, deben sostenerse y fortalecerse en el tiempo.

Para promover lo anterior y facilitar el cumplimiento de la regulación y observancia por parte de la autoridad y la comunidad, <u>se propone que la obligación legal no sea la donación en sí, sino que sea la de firmar convenios para la donación</u> o entrega de alimentos con entidades receptoras, ya sea intermediarias como receptoras finales, que han sido certificadas para estos propósitos. Estos convenios debiesen tener una vigencia de al menos un año.

Esta propuesta es similar a lo efectuado por Francia, país que a través de Ley N ° 2016-138 del 11 de febrero de 2016 estableció una obligación legal de firmar convenios para la donación de alimentos, bajo los mismos argumentos previamente señalados.

Los aspectos específicos del convenio deben ser acordados entre el supermercado y los intermediadores. Sin embargo, podrían incluir aspectos como los siguientes:

a) Plazos y formas de entrega de los alimentos sujetos al convenio.
b) Obligación de asociar a cada entrega una guía de despacho que detalle alimentos entregados, como también plazos y condiciones para su futura distribución a destinatarios finales.
c) Los mecanismos de transporte, almacenamiento y distribución.
d) La lista de productos incluidos o expresamente excluidos del convenio.
e) Criterios y estándares técnicos de clasificación de alimentos que debe realizar el donante de acuerdo a los lineamientos que establezca el Ministerio de Salud.

f) Criterios de inocuidad, trazabilidad y seguridad alimentaria de acuerdo a lo que establezca para estos efectos el Ministerio de Salud.
g) Las cláusulas de incumplimiento que determinan el fin del contrato.

Además, para facilitar el cumplimiento, se propone que la obligación de contar con convenios se establezca a nivel de establecimientos y no de empresas. Esto permite radicar la obligación donde efectivamente están físicamente los alimentos y con ello establecer los casos en que es necesario eximir el cumplimiento de la obligación.

No obstante, se considera la posibilidad de que cadenas con más de un local de supermercado en una región o con cobertura en más de una región, puedan suscribir convenios globales para los establecimientos ubicados en la o las regiones donde opera una determinada entidad receptora.

Además, y como una forma de limitar la obligación a quienes tienen alimentos en una escala que justifique incurrir en los costos de transporte y distribución, tanto por parte del donante como del receptor, se propone que la obligación legal solo afecte a establecimientos cuya superficie esté por sobre un umbral mínimo de capacidad de distribución, comercialización o almacenamiento de alimentos. En el caso de Francia, por ejemplo, se establece que la obligación de firmar convenios de entrega afecta solo a establecimientos con capacidad sobre 400 metros cuadrados.

Por último, en cuanto a la obligación de donar alimentos seis días previos a su fecha de vencimiento establecida en el Artículo 3, ésta no se condice con la vida útil de algunas categorías de alimentos, lo que limitará las donaciones.

4.3. Respecto a las responsabilidades de donantes y receptores (Artículos 2, 3,4, 5, 7 y 10 y disposiciones transitorias)

Las donaciones serán facilitadas si es que existe claridad las responsabilidades de cada parte. En este contexto:

- Es acertado que tanto en el Artículo 2 como en el artículo 4 se explicite que los productos donados no podrán ser comercializados.

- Es positivo que el Artículo 2 mencione que se dictará un reglamento, donde se delimitará la responsabilidad de los intervinientes. Se propone que se explicite, además, que dicho reglamento también incluirá mención a un sistema nacional público de certificación de receptores, y que éste asegure condiciones de transporte, almacenamiento y manipulación de los alimentos, considerando exigencias más allá de las que actualmente exige el Servicio de Impuestos Internos (SII) para el Registro Especial de receptores de donaciones. (Se realizan propuestas más específicas en los puntos 4.4. y 4.5.)

- Por lo anterior, el Artículo 3 es muy acertado, al hacer obligatoria la firma de convenios entre donantes e intermediarios o receptores finales. Se propone agregar al final de la frase "Quienes los donen o entreguen serán en todo caso responsables por la condición de los alimentos entregados, así como por su inocuidad", la siguiente precisión: "al momento de su entrega al intermediario o receptor final".

- Al permitir el retiro por parte de organizaciones sin convenio ante casos fortuitos o fuerza mayor, el Artículo 5 no asegura las capacidades de transporte, almacenamiento, y manipulación de los alimentos por parte de los receptores de los alimentos, por lo que debilitaría la estructura diseñada para velar por la inocuidad de los alimentos, generando potenciales riesgos para los beneficiarios finales. Además, desincentivaría a los receptores a certificarse, por lo que se propone no permitir esta alternativa.

- En cuanto a la trazabilidad enunciada en el Artículo 5, se sugiere que se exprese que el reglamento podrá incluir el diseño del sistema, en conjunto con el sistema nacional público de certificación. Cabe destacar que, por exigencia del SII, las guías de despacho cuentan con la información requerida para fines estadísticos: institución receptora; individualización de los alimentos que se entregan (cantidad, unidad de medida, descripción, valor unitario (costo) y fecha de vencimiento), motivo por el cual la comercialización se ha vuelto inviable.

- En cuanto a la eximición de la obligación incluida en el Artículo 6, si es que no se ha considerado en los artículos precedentes, se sugiere incluir que se exceptúen los locales ubicados en zonas en que no existen organizaciones certificadas o en que no tienen la capacidad necesaria, mediante un procedimiento simplificado de presentación de antecedentes ante la Seremi de Salud respectiva. Adicionalmente, y como ya se mencionó, de no definirse previamente en el articulado, por criterios de costo y restricciones de capacidades operacionales, tanto por parte del donante, como del receptor y la misma autoridad, se reitera que es necesario considerar un umbral de tamaño de local de comercio que determine la obligación. Como referencia, la norma francesa busca favorecer la efectiva operación y control sobre la materia, por lo que establece la obligación de generar convenios a comercios de más de 400 metros cuadrados.

- El artículo 10 correctamente exceptúa de la entrega aquellos alimentos para los cuales existe un acuerdo de devolución de productos al proveedor.

- En relación a los plazos incluidos en las disposiciones transitorias, y como fuese antes señalado, la gradualidad de la implementación de la regulación es un elemento clave en el éxito de esta misma. La gradualidad facilita el necesario proceso de aprendizaje y el surgimiento de relaciones de confianza y colaboración por parte de los establecimientos, las organizaciones receptoras y los beneficiarios finales. Por lo tanto, se propone una entrada en vigencia de la ley escalonada en que la exigencia legal se gatilla en grupos de acuerdo a la superficie de los establecimientos. Así, por ejemplo, a los doce meses de publicada la ley debiese comenzar la exigencia legal para los supermercados de mayor tamaño. Luego y en un período de seis meses debiesen ingresar lo siguientes grupos de supermercados. Lo anterior considerando además que para el cumplimiento de la norma es indispensable contar con el reglamento y el sistema nacional de certificación.

4.4. Respecto a la certificación de organizaciones receptoras

La regulación debe resguardar ante todo la salud de las personas, en especial si se trata de los grupos más vulnerables de la sociedad. Por lo tanto, se requiere que en toda entrega se cuente con la

trazabilidad física y contable de los alimentos, desde el primer punto de entrega o recolección, hasta el punto de distribución o hasta el suministro de alimentos a los beneficiarios finales.

Se propone que para poder firmar convenios con los supermercados o cualquier otro establecimiento, las entidades receptoras deban estar registradas y certificadas para tal efecto por parte de una entidad pública a cargo de implementar un sistema de certificación para estos fines, tales como, por ejemplo, la Seremi de Salud. Entre los requisitos de certificación se debiesen incluir el contar con un sistema de trazabilidad y con las capacidades necesarias para recepcionar, y distribuir alimentos, incluyendo un sistema de cadena de frío cuando sea necesario.

Se propone también que al momento de la certificación el receptor deba acreditar la región efectiva de cobertura sobre la que podrá operar. Para ello deben considerase los tiempos o frecuencia de retiro de alimentos y los plazos estimados de entrega de éstos, en particular en consideración a los alimentos con tiempos de caducidad acotados y los que requieran refrigeración.

Sin perjuicio de este registro, las entidades debiesen también estar registradas ante el SII cumpliendo con lo señalado en la Resolución Exenta Nº 59 de fecha 20 de junio de 2014[19], que estableció un procedimiento de solicitud de inscripción en registro de instituciones sin fines de lucro distribuidoras y/o receptoras de alimentos, cuya comercialización sea inviable.

Cabe señalar como antecedente, que en el caso de Francia se contempla un sistema de registro, que establece estándares de operación y criterios mínimos de cobertura para las organizaciones receptoras. El proceso de registro comienza con la presentación de una solicitud que es revisada por una comisión evaluadora que luego de un análisis técnico entrega sus recomendaciones de aprobación o rechazo al Ministerio de Agricultura y el ministro a cargo de la lucha contra la exclusión. En 2020, la nómina contempla 21 instituciones registradas desde el inicio del registro en el año 2012. Las autorizaciones se realizan a nivel nacional, siendo uno de los mayores requisitos la capacidad de cobertura de la organización solicitante. Algunas de las condiciones de registro son las siguientes:

- Ser una asociación, un sindicato o una federación de asociaciones u otra persona jurídica de derecho privado cuya actividad y capacidad sea de alcance nacional.
- Tener una organización que permita la operación en una parte suficiente del territorio.
- Justificar al menos tres años de existencia.
- Disponer de procedimientos para garantizar que los alimentos distribuidos o suministrados cumplan con los requisitos vigentes para la higiene de los productos alimenticios.

4.5. Respecto a la operación de los convenios y la entrega de alimentos

De acuerdo a los objetivos de calidad y seguridad alimentaria se propone que la entrega de alimentos que se efectúen en el marco de los convenios firmados, deban quedar registrados. Esto puede hacerse, tal como se efectúa hoy, a través de una guía de despacho que permitiría dar cumplimiento a lo exigido por el SII y, de ser necesario, establecer responsabilidades.

[19] Información disponible en: http://www.sii.cl/documentos/resoluciones/2014/reso59.pdf

Se propone que las entidades receptoras deban recibir los alimentos previamente seleccionados por los establecimientos y asignarlos o distribuirlos a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro. En este proceso estas entidades debiesen poder rechazar la totalidad o parte de la entrega, cuando su capacidad de transporte, almacenamiento o distribución no sean suficientes.

Como antecedente a lo anterior, cabe señalar que la regulación francesa establece que la clasificación de los productos alimenticios que pueden ser donados o entregados la lleva a cabo el supermercado. Además, especifica que quien recibe la donación puede rechazar la totalidad o parte de ella cuando, en particular, su capacidad de transporte, capacidad de almacenamiento o posibilidades de distribución no son suficientes o que, después de la inspección visual de los productos alimenticios, no parezcan aptos para el consumo o que no se respeten los requisitos reglamentarios actuales de higiene y seguridad sanitaria.