



CHILE
RECOMENDACIONES
LEYES Y POLÍTICAS
PARA LA DONACIÓN
DE ALIMENTOS

MARZO 2021

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: Melissa Shapiro, Emily M. Broad Leib, Brian A. Fink, y Amanda Dell.

Agradecimientos

Agradecemos a la Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN), cuyos aportes, ideas y experiencia sirvieron de base para gran parte de nuestra investigación. Este informe también ha sido posible gracias al asesoramiento y el apoyo de nuestros socios locales en Chile con los que hemos debatido las ideas que aquí se exponen, entre ellos, la Red de Alimentos y muchas otras ONG, empresas y organismos gubernamentales.

Acerca del proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos

El proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos (Global Food Donation Policy Atlas) es una iniciativa pionera para promover 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 repercuten en 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 colaboración entre la FLPC y la GFN. Para conocer y comparar las leyes y políticas de donación de alimentos de los países investigados por la FLPC hasta la fecha, visite 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) presta servicios a organizaciones asociadas y comunidades ofreciendo 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 políticas alimentarias. La FLPC tiene como objetivo aumentar el acceso a alimentos saludables, apoyar la producción de alimentos y sistemas alimentarios sostenibles, y reducir el desperdicio de alimentos sanos y saludables. Para más información, visite www.chlpi.org/FLPC.



Acerca de la Red Mundial de Bancos de Alimentos

La Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN) es una organización internacional sin fines de lucro que alimenta a aquellos que padecen hambre mediante la unión y el fomento de los bancos de alimentos en más de 40 países. La GFN se enfoca en la lucha contra el hambre y la prevención del desperdicio de alimentos ofreciendo conocimientos especializados, dirigiendo recursos, promoviendo el intercambio de conocimientos y el desarrollo de 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.



Acerca de la Red Mundial de Bancos de Alimentos

La investigación incluida en este informe fue 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), y no reflejan necesariamente las opiniones de la Fundación Walmart.



Diseño del informe: Najeema Holas-Huggins.

ÍNDICE

Acerca de estas Recomendaciones.....	1
Resumen de las Recomendaciones.....	2
Introducción.....	3
Desafíos Legales y Recomendaciones de Políticas.....	4
Seguridad Alimentaria para Donaciones.....	4
Resumen de la Situación.....	4
Recomendaciones de Políticas.....	5
Etiquetado de Fechas	5
Resumen de la Situación.....	5
Recomendaciones de Políticas.....	6
Protección Frente a la Responsabilidad Civil para Donaciones de Alimentos.....	8
Resumen de la Situación.....	8
Recomendaciones de Políticas.....	9
Incentivos Fiscales y Barreras Impositivas.....	9
Resumen de la Situación.....	9
Recomendaciones de Políticas.....	10
Otras Disposiciones.....	11
Resumen de la Situación.....	11
Recomendaciones de Políticas.....	11
Conclusión.....	12

ACERCA DE ESTAS RECOMENDACIONES

Este documento es fruto del proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos (Global Food Donation Policy Atlas), una alianza entre la Clínica de Leyes y Políticas Alimentarias (FLPC) de la Facultad de Derecho de Harvard y la Red Mundial de Bancos de Alimentos (GFN).¹ El proyecto Atlas es una alianza innovadora concebida para trazar el mapa de las leyes y políticas que afectan la donación de alimentos en 15 países durante dos años y para proporcionar un análisis jurídico comparativo basado en estas conclusiones. Para cada uno de esos países, el proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos elaborará una Guía Legal para identificar las leyes relativas a la donación de alimentos en ese país. Si bien el panorama difiere a través de las fronteras geopolíticas, las Guías Legales reconocen cuestiones universales que repercuten en los esfuerzos por reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos y aumentar su recuperación. Estos temas incluyen la seguridad alimentaria, el etiquetado de fechas, la responsabilidad civil, los impuestos y las subvenciones o programas de financiación del gobierno.

Las entrevistas realizadas en los países en cuestión con las partes interesadas pertinentes, incluidos los bancos de alimentos y otras organizaciones de recuperación de alimentos, los donantes de alimentos, los funcionarios gubernamentales y los expertos jurídicos, sirvieron para precisar el contenido de la Guía Legal y pusieron de manifiesto las medidas prioritarias para la modificación de las leyes y las políticas. Sobre la base de estas conclusiones, la FLPC ha elaborado recomendaciones específicas para cada país. Estas recomendaciones tienen por objeto servir de complemento a las Guías Legales, aunque ambos documentos pueden ser independientes. El propósito de estas recomendaciones es destacar acciones específicas para mejorar las leyes, políticas y programas relevantes a la pérdida, desperdicio y donación de alimentos.

En el presente documento se formulan recomendaciones centradas en Chile, donde las mejores estimaciones sugieren que más de la mitad de los alimentos producidos en el país se pierde o desperdicia cada año², y la inseguridad alimentaria afectó al 13.6% de la población antes de la pandemia del nuevo coronavirus (COVID-19)³. En el análisis que sigue a continuación, se ofrece una breve reseña de las cuestiones legales más relevantes para la donación de alimentos, que están explicadas más en detalle en la Guía Legal de Chile. Las recomendaciones incluidas en el presente informe no son exhaustivas, pero ofrecen una selección de mejores prácticas y soluciones normativas para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos y combatir la inseguridad alimentaria mediante leyes y políticas más estrictas de donación de alimentos en Chile.



RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que figuran en el presente documento tienen por objeto proporcionar un punto de partida a las partes interesadas de Chile para fortalecer el marco jurídico y normativo pertinente a la donación de alimentos. Los bancos de alimentos y otras organizaciones cuya misión es reducir el desperdicio de alimentos y aumentar las donaciones de alimentos (denominadas colectivamente “organizaciones de recuperación de alimentos”), los donantes y los encargados de la formulación de políticas deberían considerar oportunidades adicionales para promover la donación de alimentos y reducir su desperdicio.

Para garantizar que los alimentos se donen de forma segura y no supongan un riesgo para quienes los reciben, y para ofrecer más claridad para alentar a los donantes de alimentos, el gobierno debería:

- **Modificar el Reglamento Sanitario de los Alimentos (RSA) de Chile o adoptar un decreto que indique expresamente qué disposiciones de seguridad alimentaria se aplican a la donación de alimentos.**
- **Elaborar y difundir orientación aclaratoria para identificar qué requisitos de seguridad alimentaria se aplican a los alimentos donados.**

Para garantizar que las etiquetas de fechas basadas en la calidad no conduzcan al desperdicio de alimentos que de otro modo serían seguros para su consumo o donación, el gobierno debería:

- **Modificar el Reglamento Sanitario de los Alimentos para definir claramente la fecha de vencimiento como una etiqueta que se basa en la seguridad y que se coloca únicamente en ciertos alimentos.**
- **Modificar el Reglamento Sanitario de los Alimentos para permitir explícitamente la donación de alimentos después de la “fecha de duración mínima” basada en la calidad, si los alimentos todavía son seguros para el consumo humano.**
- **Promover la educación y concientización de los consumidores acerca del significado de las etiquetas de fechas y su aplicación a los alimentos donados.**

Para garantizar que la preocupación por la responsabilidad civil relacionada con la donación de alimentos no desanime a los posibles donantes, el gobierno debería:

- **Promulgar leyes nacionales que establezcan protección de responsabilidad civil clara y amplia para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos que actúen de buena fe.**
- **Emitir un decreto que incluya el “desperdicio de alimentos” entre los “productos prioritarios” de la Ley REP, pero que limite la responsabilidad civil solamente a aquellos que descartan el excedente de alimentos seguros que de otra forma serían aptos para donación.**

Para garantizar que los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos tengan suficiente incentivo para participar en la donación de alimentos, el gobierno debería:

- **Ofrecer orientación aclaratoria a las empresas de alimentos sobre la reforma tributaria de 2020, para asegurar que el excedente de alimentos seguros sea donado y no destruido voluntariamente.**

Para garantizar que los marcos jurídicos existentes promuevan en forma efectiva la donación de alimentos como una solución para la pérdida y el desperdicio de alimentos que se podrían evitar, el gobierno debería:

- **Hacer uso de la Ley REP para reducir el desperdicio de alimentos y promover una mayor recuperación y donación de alimentos.**

INTRODUCCIÓN

Chile posee uno de los mercados agrícolas más diversos y de más rápido crecimiento en América Latina⁴, pero tiene una de las tasas más altas de desigualdad entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).⁵ Según el Instituto Nacional de Estadísticas, la mitad de los trabajadores chilenos ganan menos de 550 dólares al mes, y el sector de ingresos más alto gana 13.6 veces más que el sector más pobre.⁶ Esta desigualdad provocó meses de protestas violentas a partir de 2019⁷, y continuó después de la aparición de la pandemia del nuevo coronavirus (COVID-19), que ha servido para poner de relieve la disparidad de acceso a la atención de la salud y las redes de seguridad social.⁸ La pandemia también ha exacerbado los graves problemas de nutrición y alimentación que ya afectaban a la población chilena, especialmente a los grupos socioeconómicos más bajos.⁹

Incluso antes de la pandemia, el hambre y la inseguridad alimentaria, al igual que las tasas de obesidad en Chile, estaban en aumento: la prevalencia de la inseguridad alimentaria de hogares con niños, niñas, adolescentes aumentó del 10.2% en 2014-2016 al 15.6% en el siguiente período de dos años;¹⁰ y en la última década, las tasas de sobrepeso, obesidad u obesidad mórbida aumentaron de manera constante del 64.4% al 74.2% para las personas mayores de 15 años.¹¹ Hoy en día, uno de cada cuatro niños en edad escolar y un tercio de la población adulta es obesa.¹² Chile ha respondido a esta crisis de salud pública con leyes progresivas destinadas a reducir la venta y el consumo de alimentos con alto contenido de calorías, azúcar y sal.¹³

Garantizar una mayor accesibilidad y disponibilidad de alimentos nutritivos también puede ayudar a contrarrestar esta preocupante tendencia. Desgraciadamente, los alimentos seguros y nutritivos a menudo se pierden o se desperdician en lugar de llegar a los platos de los que más los necesitan. Chile carece de estadísticas oficiales sobre la cantidad de alimentos que se pierden o se desperdician cada año¹⁴, pero las estimaciones preliminares confirman las altas tasas de pérdida y desperdicio de alimentos en cada etapa de la cadena de suministro.¹⁵ Redirigir estos alimentos a quienes carecen de acceso a opciones de alimentos accesibles podría mejorar el perfil de seguridad alimentaria y nutrición de la población y, al mismo tiempo, reducir los costos socioeconómicos y ambientales relacionados con la pérdida y el desperdicio de alimentos.

El gobierno nacional no ha adoptado leyes específicas para promover una mayor recuperación y donación de alimentos. Sin embargo, en los últimos años ha promovido soluciones inclusivas y de múltiples partes interesadas para hacer frente a la pérdida y al desperdicio de alimentos.¹⁶ En 2014, el *Ministerio de Medio Ambiente* (MMA) creó el *Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables*, encargado de diseñar el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y de comprometerse a reducir en un 17% la pérdida y el desperdicio de alimentos para 2022.¹⁷ Tres años más tarde, el Gobierno estableció el *Comité Nacional para la Prevención y Reducción de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos de Chile*, para que desarrolle un marco jurídico normativo relacionado con la pérdida y el desperdicio de alimentos.¹⁸ En 2020, el *Ministerio de Agricultura* (MINAGRI) se propuso transformar el Comité en una Comisión Nacional, para que tenga un carácter más permanente y acceso a los recursos ministeriales.¹⁹

Incluso en ausencia de una ley de donación de alimentos, los actores privados y no gubernamentales han fomentado la donación de alimentos como una solución crítica para la inseguridad alimentaria y la pérdida y el desperdicio de alimentos. Desde que abrió el primero de sus dos bancos de alimentos en 2010, la *Red de Alimentos* o la Red de Chile, por ejemplo, ha rescatado 43 millones de kilos de alimentos y artículos de primera necesidad, y ha evitado la liberación de 98,038 toneladas de gases de efecto invernadero.²⁰ Solo en 2020, la Red prestó servicios a más de 258,771 beneficiarios de sus 438 organizaciones miembros en todo el país.²¹

La adopción de intervenciones normativas para fortalecer estas autoridades existentes contribuirá en última instancia a lograr una mayor recuperación y donación de alimentos en Chile. En las secciones siguientes se resumen brevemente algunas de las cuestiones jurídicas más comunes relacionadas con la donación de alimentos, identificadas y descritas con más detalle en la Guía Legal, y se ofrecen recomendaciones de políticas para hacer frente a esos problemas.

DESAFÍOS LEGALES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

Seguridad Alimentaria para Donaciones

Resumen de la Situación

En muchos países, una barrera fundamental para la donación de alimentos es la falta de conocimiento o de orientación de fácil acceso acerca de los procedimientos de seguridad para la donación de alimentos. Los posibles donantes suelen tener dudas sobre cuáles son las normas de seguridad alimentaria que se aplican a los alimentos donados, en contraposición a los alimentos comprados, así como sobre cuáles medidas son necesarias para donar alimentos de manera segura en cumplimiento de las normas aplicables. Como resultado, el excedente de alimentos seguros que podría haberse redirigido a las poblaciones necesitadas se envía en cambio a los vertederos. En Perú, esta incertidumbre se debe a la existencia de un marco fragmentado de seguridad alimentaria que es difícil de discernir y aplicar para los posibles donantes, en particular en el contexto de la donación de alimentos.

En Chile, la mayoría de las normas de seguridad alimentaria están estipuladas en el *Reglamento Sanitario de los Alimentos* (RSA)²², promulgado en virtud del *Código Sanitario*.²³ El Título II del Código Sanitario no contiene requisitos sustantivos de seguridad alimentaria, pero instruye al *Ministerio de Salud* (MINSAL) para que regule las condiciones que deben cumplirse para producir, importar, procesar, empaquetar, etiquetar, distribuir y vender alimentos.²⁴ El RSA estipula tales requisitos, con normas de seguridad para la producción, importación, contención, almacenamiento, distribución y venta de alimentos para el consumo humano.²⁵ Estas normas se aplican a todas las personas y entidades legales que participan en la fabricación, importación, venta, distribución o transferencia de alimentos para el consumo humano.²⁶

Sin embargo, el RSA no incluye una sección específica sobre donaciones ni hace referencia explícita a la donación de alimentos entre sus muchas disposiciones. En consecuencia, los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden no estar seguros de qué disposiciones del RSA se aplican a los alimentos donados. La identificación de las normas pertinentes de seguridad alimentaria se ve dificultada por el hecho de que el RSA incluye restricciones que no se relacionan directamente con la seguridad alimentaria en el ámbito del proceso de donación, como las que se refieren a las etiquetas y el embalaje de los productos.²⁷ El RSA no designa estas disposiciones como “no relacionadas con la seguridad” ni reconoce que tales normas solo son pertinentes cuando se venden alimentos. De hecho, a veces los alimentos se donan precisamente por temas de etiquetado que hacen que se vuelvan inapropiados para la venta, si bien siguen siendo seguros para su consumo.

La inclusión de determinados artículos que se refieren a la entrega o distribución “gratuita” de productos alimenticios, pero que no hacen referencia explícita a la “donación de alimentos”, puede crear más confusión para los donantes. Por ejemplo, el artículo 110-bis establece que los alimentos que contengan calorías, sodio, azúcar o grasas saturadas en cantidades que superen los límites establecidos en el artículo 120-bis del RSA no podrán ofrecerse ni entregarse gratuitamente a niños menores de 14 años.²⁸ Los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden interpretar razonablemente estas disposiciones como una prohibición de donar ciertos alimentos. Sin embargo, el MINSAL no ha dado su opinión sobre esta interpelación.

Intentar discernir cuáles son las normas de seguridad alimentaria del RSA que se aplican a los alimentos donados puede ser difícil y desafiante para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos. Sin una descripción clara de esas normas y una explicación de su aplicación, los actores de la cadena de suministro pueden abstenerse de donar el excedente de alimentos que de otro modo serían seguros para su donación y consumo.

Recomendaciones de Políticas

1. MODIFICAR EL REGLAMENTO SANITARIO DE LOS ALIMENTOS (RSA) DE CHILE O ADOPTAR UN DECRETO QUE INDIQUE EXPRESAMENTE QUÉ DISPOSICIONES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA SE APLICAN A LA DONACIÓN DE ALIMENTOS.

A fin de eliminar la incertidumbre respecto de qué disposiciones del RSA se aplican a la seguridad de los alimentos donados, el MINSAL debería actualizar el RSA para incluir un capítulo específico sobre las donaciones. Alternativamente, el MINSAL podría emitir un decreto que enumere qué disposiciones de seguridad alimentaria del RSA se aplican a los alimentos donados. El MINSAL emite regularmente decretos de actualización del RSA para garantizar que las nomas reflejen los últimos descubrimientos en salud pública y cambios legislativos²⁹, y para asegurar su conformidad con el *Codex Alimentarius*, del cual Chile es miembro.³⁰ Consolidar estos requisitos en una sección distinta del RSA aliviaría considerablemente la carga de los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos que tratan de cumplir con las disposiciones pertinentes de seguridad alimentaria y, en última instancia, podría dar lugar a un aumento en las donaciones de alimentos.

2. ELABORAR Y DIFUNDIR ORIENTACIÓN PARA ACLARAR QUÉ REQUISITOS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA SE APLICAN A LOS ALIMENTOS DONADOS.

Una orientación clara de los organismos encargados de aplicar las leyes de seguridad alimentaria sobre qué disposiciones del RSA u otros requisitos se aplican a los alimentos donados ayudaría a aliviar las preocupaciones de los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos. Asegurarse de que estos actores comprendan los requisitos sanitarios aplicables a los alimentos donados también contribuiría a aumentar la cantidad y la seguridad de las operaciones de donación. La División de *Servicios de Salud* del MINSAL podría elaborar esa orientación, dado que la División ya está facultada para identificar y evaluar los riesgos para la salud humana y establecer políticas nacionales sobre seguridad alimentaria.³¹

Esta orientación también podría adoptar una interpretación más amplia de la “seguridad” alimentaria para poner límites a la donación gratuita de ciertos alimentos, como los que superan los límites de nutrientes para azúcar, sodio, grasa y calorías. El gobierno ha restringido la venta de estos alimentos a los niños en virtud de las leyes recientes y del artículo 110-bis del RSA.³² El MINSAL podría utilizar esta orientación para aclarar si las restricciones a la venta de esos productos tienen consecuencias para los donantes de alimentos o las organizaciones de recuperación de alimentos que los reciben. La División de Servicios de Salud debería coordinar con los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos para elaborar esta orientación aclaratoria a fin de asegurar su éxito en la protección del público, apoyando al mismo tiempo los esfuerzos de donación de alimentos.

Etiquetado de Fechas

Resumen de la Situación

Una de las principales causas del desperdicio de alimentos y un obstáculo para la donación de alimentos es la idea errónea generalizada sobre las etiquetas de fechas tales como “vender antes de”, “consumir antes de” o “consumir preferentemente antes de” en los productos alimenticios. En la gran mayoría de los alimentos, las etiquetas de fechas indican la frescura o calidad más que la seguridad alimentaria, y son pocos los alimentos que tienen más probabilidades de transmitir enfermedades a lo largo del tiempo. Sin embargo, muchos donantes y consumidores no son conscientes de esta distinción. En una encuesta realizada en 2011 entre los consumidores de Chile, el 67.2% de los encuestados citaron la confusión en torno a las etiquetas de fechas como la principal consideración para tirar los alimentos.³³ Los consumidores chilenos no son los únicos:

en el Reino Unido, los investigadores observaron que los consumidores desechan alrededor del 22% de los alimentos que podrían haber consumido debido a la confusión sobre el etiquetado de fechas;³⁴ del mismo modo, el 84% de los estadounidenses informan que tiran los alimentos después de la fecha de vencimiento debido a preocupaciones sobre la seguridad, incluso si el riesgo de enfermedades transmitidas por los alimentos en ese momento es mínimo.³⁵ Esta confusión se produce en los hogares, pero también repercute en la disposición de las empresas de alimentos para donar, así como el estigma contra los alimentos vencidos entre los receptores de las donaciones de alimentos.

Los informes sobre la confusión de los consumidores en Chile indican que la ley vigente no regula eficazmente las etiquetas de fechas. En la actualidad, el régimen de etiquetado de fechas de Chile está estandarizado en el marco del RSA, y presenta dos etiquetas distintas que se ajustan al *Codex Alimentarius*: una “fecha de vencimiento”³⁶ obligatoria y una “fecha de duración mínima” voluntaria basada en la calidad.³⁷ Sin embargo, a diferencia de la Norma General para el Etiquetado de Alimentos Preenvasados del *Codex Alimentarius*, que define claramente la “fecha de vencimiento” como una etiqueta basada en la seguridad,³⁸ el RSA se refiere a la “fecha de vencimiento” como la fecha o el período después del cual el fabricante no puede garantizar que un producto, que ha sido almacenado en determinadas condiciones, conservará los atributos esperados.³⁹ Esta definición permite a los fabricantes elegir en última instancia una “fecha de vencimiento” que refleje la máxima calidad y no la seguridad.

El RSA también requiere que los fabricantes coloquen una “fecha de vencimiento” en *todos* los productos empaquetados (mientras que el uso de la “fecha de duración mínima” es voluntario), no solo en aquellos que suponen un mayor riesgo para la salud a lo largo del tiempo.⁴⁰ Esto significa que en el caso de los alimentos que se conservan a temperatura ambiente, los fabricantes deben seguir etiquetando el producto como de “duración indefinida”, en lugar de que venza un día, mes o año específico.⁴¹ Este uso obligatorio de la “fecha de vencimiento” también significa que, para algunos alimentos, los fabricantes pueden fijar *tanto* una “fecha de vencimiento” como la “fecha de duración mínima” opcional.⁴² El uso de ambas etiquetas es contrario al esquema de etiquetado del *Codex Alimentarius*, que aconseja a los fabricantes elegir una etiqueta basada en la calidad o una etiqueta basada en la seguridad, pero no usar ambas.

El posible uso de ambas etiquetas y el hecho de que el RSA no defina claramente la “fecha de vencimiento” como una etiqueta basada en la seguridad que debería utilizarse únicamente para productos alimenticios perecederos probablemente perpetuará el desperdicio de alimentos y creará posibles barreras a la donación de alimentos. En particular, el RSA guarda silencio sobre la cuestión de las donaciones, afirmando únicamente que los alimentos ya no son comercializables una vez pasada la “fecha de duración mínima” o la “fecha de vencimiento”.⁴³ Sin mayores aclaraciones, los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden no estar seguros de si los alimentos no comercializables que aún son seguros para consumo también pueden ofrecerse para donación.

Recomendaciones de Políticas

- 1. MODIFICAR EL REGLAMENTO SANITARIO DE LOS ALIMENTOS (RSA) PARA DEFINIR CLARAMENTE LA FECHA DE VENCIMIENTO COMO UNA ETIQUETA QUE SE BASA EN LA SEGURIDAD Y QUE SE COLOCA ÚNICAMENTE EN CIERTOS ALIMENTOS, DE CONFORMIDAD CON UN SISTEMA DE ETIQUETADO DOBLE.**

Para asegurar que los fabricantes distingan adecuadamente entre la “fecha de vencimiento” y la “fecha de duración mínima”, el MINSAL debería modificar el RSA para que se ajuste mejor al sistema de etiquetado de doble fecha establecido en la Norma General para el Etiquetado de Alimentos Preenvasados del *Codex Alimentarius*. Muchos otros países y la industria alimentaria están avanzando hacia este sistema de etiquetado de doble fecha que permite a los fabricantes elegir entre una etiqueta basada en la seguridad y una etiqueta basada en la calidad. Por ejemplo, la Unión Europea exige a los fabricantes que seleccionen solo una de las dos

etiquetas estándar. La frase “consumir preferentemente antes de” se requiere para los alimentos cuya etiqueta indica calidad, mientras que la frase “consumir antes de” o “fecha de vencimiento” se utiliza si el riesgo de seguridad alimentaria aumenta después de esa fecha.⁴⁴ El Foro de Bienes de Consumo, una red mundial de 400 empresas de bienes de consumo en 70 países, también ha pedido que se adopte un sistema estandarizado de etiquetado de doble fecha con frases separadas para indicar la fecha de calidad y la fecha de seguridad en las etiquetas.⁴⁵

Para implementar este sistema en Chile, el MINSAL debería actualizar la definición normativa para aclarar que la “fecha de vencimiento” es una “etiqueta basada en la seguridad” (*es decir*, la última fecha en la cual el producto debería venderse o consumirse “por razones de *seguridad y calidad*”⁴⁶) utilizada *únicamente* para alimentos que probablemente representen un mayor riesgo de seguridad con el tiempo. Cualquier alimento que tenga una “duración indefinida” no debería tener una “fecha de vencimiento”. En cambio, para estos alimentos no perecederos, el MINSAL debería permitir a los fabricantes utilizar la etiqueta de “fecha de duración mínima”, que indica la calidad máxima en lugar de la seguridad.

El MINSAL también debería actualizar el RSA para prescribir los términos aprobados para la “fecha de vencimiento”. El gobierno chileno ha informado variaciones en el lenguaje para expresar las fechas de vencimiento, incluyendo “consumir antes de” o “fecha de vencimiento”.⁴⁷ Esta falta de estandarización puede dar lugar a confusión para los consumidores⁴⁸, quienes informan que desechan los alimentos después de la fecha indicada en “consumir preferentemente antes de”, aunque esta fecha indica la calidad y no la seguridad.⁴⁹ El MINSAL debería modificar el RSA para designar específicamente “consumir antes de” o “fecha de vencimiento” como términos para expresar la última fecha en la que el alimento es seguro para el consumo, de acuerdo con el *Codex*.⁵⁰ *Esto ayudará a garantizar que los fabricantes apliquen la “fecha de vencimiento” solo para transmitir seguridad, y permitirá que los consumidores interpreten mejor las etiquetas colocadas.*

2.

MODIFICAR EL REGLAMENTO SANITARIO DE LOS ALIMENTOS PARA PERMITIR EXPLÍCITAMENTE LA DONACIÓN DE ALIMENTOS DESPUÉS DE LA “FECHA DE DURACIÓN MÍNIMA” BASADA EN LA CALIDAD, SI LOS ALIMENTOS TODAVÍA SON SEGUROS PARA EL CONSUMO HUMANO.

El gobierno debería modificar el RSA para permitir la donación de alimentos empaquetados después de la “fecha de duración mínima”, que tiene por objeto transmitir calidad más que seguridad, si los alimentos siguen siendo seguros para el consumo humano. Como ya se ha mencionado, las definiciones normativas tanto de la “fecha de duración mínima” como de la “fecha de vencimiento” prohíben la venta de alimentos una vez pasada la fecha fijada. Sin embargo, la “fecha de duración mínima” es una etiqueta voluntaria que tiene por objeto transmitir la máxima calidad, más que la seguridad. El RSA no prohíbe explícitamente la donación, entrega o distribución de alimentos una vez pasada esa fecha; sin embargo, los donantes y las organizaciones de recuperación de alimentos pueden suponer que no es seguro donar todos los alimentos no comercializables que estén vencidos.

Varios Estados Miembros de la Unión Europea han tratado de abordar esta cuestión, ofreciendo orientación o introduciendo leyes que permitan explícitamente la donación después de la fecha indicada en “consumir preferentemente antes de” (pero no después de la fecha indicada en “consumir antes de”).⁵¹ En consonancia con esos esfuerzos, el MINSAL debería modificar el RSA para conceder a los donantes de alimentos un permiso claro para donar alimentos después de que haya pasado la “fecha de duración mínima”, pero antes de la “fecha de vencimiento” (ya que esta última fecha debería indicar seguridad, según la recomendación anterior). Del mismo modo, la modificación debería dejar en claro que las organizaciones de recuperación de alimentos y otras instituciones receptoras pueden aceptar y distribuir alimentos después de esa fecha, siempre que los alimentos sigan siendo aptos para el consumo humano. Esta modificación no solo fomentará las donaciones de alimentos, sino que también reducirá el desperdicio innecesario de excedentes de alimentos empaquetados seguros.

3.

PROMOVER LA EDUCACIÓN Y CONCIENTIZACIÓN DE LOS CONSUMIDORES ACERCA DEL SIGNIFICADO DE LAS ETIQUETAS DE FECHAS Y SU APLICACIÓN A LOS ALIMENTOS DONADOS.

Considerando las pruebas de la confusión que existe en torno al sistema de etiquetado de fechas de Chile, es necesario educar al consumidor nacional para aclarar el sistema existente y explicar cualquier cambio futuro. Las campañas para educar y concientizar pueden ayudar a informar a los donantes, las organizaciones de recuperación de alimentos y los consumidores que las “fechas de duración mínima” no tienen por objeto transmitir seguridad, sino que son más bien indicadores de calidad. Las iniciativas conjuntas de los sectores público y privado pueden ayudar a que las partes interesadas entiendan que las etiquetas de fechas no deberían constituir una barrera para la donación. En particular, si se modifica el RSA para que se adhiera al *Codex Alimentarius*, como se ha recomendado anteriormente, esas campañas serán necesarias para informar a los donantes, las organizaciones de recuperación de alimentos y los consumidores sobre las definiciones y aplicaciones revisadas.

Protección Frente a la Responsabilidad Civil para Donaciones de Alimentos

Resumen de la Situación

Una barrera importante para la donación de alimentos es el temor de los donantes a que se les considere responsables si alguien se enferma después de consumir los alimentos donados. Otros países, incluidos la Argentina y los Estados Unidos, han establecido una amplia protección para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos.⁵² Esta protección limita la probabilidad de que esos actores sean considerados legal o financieramente responsables de cualquier daño resultante, siempre que actúen de conformidad con las leyes pertinentes. Chile no ha desarrollado tal protección amplia de responsabilidad civil para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos, y la ley no aborda claramente la responsabilidad civil a la que pueden enfrentarse esos actores en caso de que un beneficiario resulte perjudicado.

La *Ley de Protección al Consumidor* (LPC) es el marco jurídico más relevante en caso de que el beneficiario de una donación de alimentos alegue haber sufrido daños a causa de los alimentos donados. La LPC no se ocupa explícitamente de la donación de alimentos, pero rige la relación general “consumidor-proveedor” que puede dar lugar a responsabilidad civil. La LPC explica que un “proveedor” negligente de un bien o servicio que cause un perjuicio al “consumidor” debido a fallas o deficiencias en la calidad, identidad, sustancia o seguridad del respectivo bien o servicio puede ser considerado responsable del daño resultante.⁵³ En principio, esta norma podría utilizarse para determinar la responsabilidad civil de un donante de alimentos o una organización de recuperación de alimentos negligente en caso de que un beneficiario resulte perjudicado por los alimentos donados.

Sin embargo, es poco probable que la LPC imponga efectivamente a los donantes de alimentos y a las organizaciones de recuperación de alimentos responsabilidad civil por daños derivados de los alimentos donados. Esto se debe a que la LPC define a los “proveedores” como personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que cobran *regularmente* a los consumidores por bienes o servicios (énfasis agregado).⁵⁴ La mayoría de los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos ofrecen alimentos donados gratuitamente y, por lo tanto, es improbable que cumplan con los requisitos para ser “proveedores” de acuerdo con la LPC. Incluso si los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos cumplen con los requisitos para ser “proveedores”, el artículo 47 de la LPC ofrece una amplia defensa: los productores, importadores y distribuidores quedan exentos de responsabilidad civil por productos perjudiciales o inseguros si cumplen con las leyes aplicables y otras medidas de prevención.⁵⁵

El limitado alcance y la defensa de la LPC restringen el riesgo de responsabilidad civil asociado con los alimentos donados; sin embargo, en ausencia de protección frente a la responsabilidad civil clara y amplia para la donación de alimentos, los actores de la cadena de suministro pueden considerar que la donación de alimentos es un esfuerzo potencialmente arriesgado y pueden optar por descartar, en lugar de donar, el excedente de alimentos seguros.

Recomendaciones de Políticas

1. PROMULGAR LEYES NACIONALES QUE ESTABLEZCAN PROTECCIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLARA Y AMPLIA PARA LOS DONANTES DE ALIMENTOS Y LAS ORGANIZACIONES DE RECUPERACIÓN DE ALIMENTOS QUE ACTÚEN DE BUENA FE.

Chile debería promulgar nuevas leyes que estipulen sólida protección de responsabilidad civil para los donantes de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos. En la Argentina, por ejemplo, se aplica una amplia protección de responsabilidad civil siempre que la donación se efectúe de conformidad con las condiciones establecidas en la Ley de Donación de Alimentos del país, *es decir*, que la donación se realice gratuitamente, a un intermediario calificado, y beneficie a las poblaciones necesitadas.⁵⁶ La Argentina otorga a los donantes y a las organizaciones de recuperación de alimentos la presunción de *buena fe*, en ausencia de pruebas de conducta indebida intencional o negligencia que cause daños a un beneficiario.⁵⁷ Chile podría adoptar leyes similares que ofrezcan a los donantes de alimentos una amplia y clara protección. Esta protección no debería ser absoluta; la ley podría sostener que los donantes de alimentos no están protegidos si se demuestra negligencia grave o conducta indebida intencional al manipular los alimentos donados antes de su distribución. La protección ampliada también debería incluir a las organizaciones de recuperación de alimentos que cumplen con los mismos requisitos impuestos a los donantes de alimentos.

Chile también podría ampliar la protección para superar la que se ofrece actualmente en la Argentina, permitiendo a los intermediarios cobrar una pequeña tarifa por los alimentos donados. A menudo, los países impondrán un requisito de “gratuidad”, *es decir*, los donantes de alimentos y los intermediarios en las donaciones de alimentos pierden la protección frente a la responsabilidad civil si cobran a los receptores finales incluso una tarifa pequeña o nominal por los alimentos donados. Esta restricción de “gratuidad” dificulta en última instancia los esfuerzos de recuperación de alimentos, ya que elimina una posible fuente de financiación para las organizaciones de recuperación de alimentos que podría utilizarse para apoyar las operaciones o desarrollar modelos innovadores de recuperación y donación de alimentos. Por último, en consonancia con las recomendaciones anteriores, Chile debería extender la protección de responsabilidad civil a las donaciones de alimentos después de la “fecha de duración mínima” basada en la calidad, siempre que los alimentos sigan siendo seguros para el consumo humano.

Incentivos Fiscales y Barreras Impositivas

Resumen de la Situación

La donación de alimentos ayuda a mitigar los costos del hambre y a estimular la economía, pero también puede ser costosa, ya que los donantes de alimentos deben dedicar tiempo y dinero para recuperar, empaquetar, almacenar y transportar el excedente de alimentos que de otro modo se desecharían, generalmente sin costo alguno. Los impuestos pueden ayudar a compensar estos gastos y crear un incentivo para donar o bien crear una barrera adicional a la donación, contribuyendo a una mayor pérdida y desperdicio de alimentos. Con respecto a los incentivos fiscales, es más probable que las empresas donantes donen los excedentes de alimentos a los bancos de alimentos si reciben un crédito o deducción benéfica para compensar los costos de transporte y logística. Chile es uno de los pocos países que ofrece múltiples beneficios fiscales para apoyar la donación de alimentos y eliminar la posible barrera del impuesto al valor agregado.⁵⁸

De conformidad con la Ley N.º 19885 (*Ley de Donaciones Sociales*), por ejemplo, los contribuyentes particulares y empresariales pueden reclamar un crédito fiscal de hasta el 50% de las donaciones monetarias⁵⁹ efectuadas a las organizaciones sin fines de lucro registradas, incluidas aquellas dedicadas a combatir el hambre y la pobreza.⁶⁰ Las empresas donantes también pueden deducir el 50% restante de la donación monetaria de sus ingresos imponibles.⁶¹ Estos beneficios están sujetos a ciertos límites y no pueden exceder el 5% del ingreso neto imponible del donante (*es decir*, el monto total de los ingresos sobre los que se puede gravar a la empresa) o el 0.16% del patrimonio neto del donante.⁶²

En el caso de las donaciones en especie, el artículo 31 de la Ley sobre Impuesto a la Renta de Chile permite a las empresas que se dedican a la fabricación, importación o venta de alimentos deducir el valor total de los alimentos donados, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: (1) que los alimentos donados hayan perdido su valor comercial para la empresa, debido, por ejemplo, a un empaque deficiente, dañado o defectuoso, un mal etiquetado o la proximidad de la fecha de vencimiento; y (2) que la empresa haya donado los alimentos (a) en forma gratuita (b) ya sea directamente o a través de una institución intermediaria sin fines de lucro (c) a otra institución sin fines de lucro que distribuya los alimentos (d) a personas de limitados recursos.⁶³ Tales instituciones incluyen aquellas registradas ante el Registro de Instituciones sin Fines de Lucro Distribuidoras y/o Receptoras de Productos cuya Comercialización se ha Vuelto Inviabile del SII.⁶⁴

Es probable que la amplia reforma tributaria que se llevó a cabo en 2020 fomente aún más la donación de alimentos como una alternativa económica a tirar los alimentos que han perdido valor comercial pero todavía son seguros para su consumo.⁶⁵ Antes de la reforma, los contribuyentes podían reclamar una deducción total de los alimentos no comercializables, independientemente de si eran donados o desechados.⁶⁶ Esta opción socavaba la recuperación y la donación de alimentos, ya que muchos donantes preferían simplemente descartar el excedente de alimentos seguros. Sin embargo, mediante la Ley N.º 21210, Chile modificó el artículo 31 de la Ley sobre Impuesto a la Renta para permitir esta deducción únicamente si se donan los alimentos seguros no comercializables.⁶⁷ Los contribuyentes no pueden reclamar la deducción si se destruyen voluntariamente alimentos que aún son aptos para el consumo humano, y deben pagar un impuesto único del 40% en caso de que se destruyan dichos alimentos.⁶⁸ Las empresas pueden seguir reclamando una deducción por la destrucción de alimentos que hayan perdido valor comercial debido a un defecto, vencimiento o cambios sustanciales en el mercado.⁶⁹

El gobierno chileno ha reconocido que el propósito de esta modificación era crear un desincentivo para la destrucción de bienes que son necesarios para la asistencia social;⁷⁰ sin embargo, no está claro si los cambios son ampliamente comprendidos y están impulsando una mayor donación de alimentos. En agosto de 2020, el *Servicio de Impuestos Internos* (SII) de Chile publicó la Circular N.º 53 para aclarar esta modificación, pero todavía quedan dudas.⁷¹

Recomendaciones de Políticas

1. OFRECER ORIENTACIÓN ACLARATORIA A LAS EMPRESAS DE ALIMENTOS SOBRE LA REFORMA TRIBUTARIA DE 2020, PARA ASEGURAR QUE EL EXCEDENTE DE ALIMENTOS SEGUROS SEA DONADO Y NO DESTRUIDO VOLUNTARIAMENTE.

Las recientes modificaciones a la Ley sobre Impuesto a la Renta ofrecen una distinción necesaria de las “pérdidas comerciales”, confirmando que la donación de alimentos que todavía son aptos para el consumo humano es un gasto deducible, pero la destrucción voluntaria de esos alimentos no lo es. Además, las empresas de alimentos ahora pueden estar sujetas a una sanción del 40% por descartar el excedente de alimentos seguros. La Circular N.º 53 del SII, publicada en agosto de 2020, ofrecía una aclaración sobre esta modificación. Sin embargo, el SII debería seguir en contacto con las empresas de alimentos y las organizaciones de recuperación de alimentos para asegurarse de que las modificaciones se entiendan con claridad. También puede ser necesaria orientación

adicional para confirmar cuáles de las anteriores Circulares del SII que tratan sobre la donación de alimentos continúan en vigencia y son pertinentes para los donantes de alimentos.⁷²

Otras Disposiciones

Resumen de la Situación

Aunque Chile aún no ha elaborado una ley nacional que aborde específicamente la pérdida, el desperdicio o la recuperación de alimentos, la Ley N.º 20920, *Ley de Gestión de Residuos, Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje* (Ley REP) demuestra el compromiso del gobierno con la promoción de la sostenibilidad ambiental.⁷³ Adoptada en 2016, la Ley REP otorga al *Ministerio del Medio Ambiente* (MMA) la autoridad para desarrollar procesos a fin de prevenir los desperdicios y promover su recuperación, incluso mediante ecodiseño y mecanismos de separación.⁷⁴ También impone medidas de responsabilidad a los productores o importadores de “productos prioritarios” que contaminan el medio ambiente, lo que incluye el aceite lubricante, las baterías de automóviles, los productos eléctricos y electrónicos, los neumáticos, las baterías y los materiales de embalaje.⁷⁵

La Ley REP no incluye el “desperdicio de alimentos” entre estos “productos prioritarios”, y la pérdida y el desperdicio de alimentos no se abordan en el marco jurídico. Sin embargo, una disposición del artículo 4 estipula que el MMA puede establecer medidas para “evitar que los productos aptos para el uso y el consumo” se conviertan en desperdicios.⁷⁶ También permite que el MMA amplíe la lista de “productos prioritarios” a los que se aplica la responsabilidad extendida del productor mediante un decreto. Al momento de redactar el presente documento, el MMA no había adoptado ninguna medida de ese tipo, y no se interpretaba que la Ley REP se extendía a los desperdicios de alimentos o a los esfuerzos de recuperación de alimentos.

Recomendaciones de Políticas

1. HACER USO DE LA LEY REP PARA RECUDIR EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS Y PROMOVER UNA MAYOR RECUPERACIÓN Y DONACIÓN DE ALIMENTOS.

La ampliación de la Ley REP para que se aplique al desperdicio de alimentos se ajustaría al objetivo de la Ley de promover una mayor sostenibilidad y sería un paso positivo hacia el fomento de una mayor recuperación y donación de alimentos. Por consiguiente, el MMA debería adoptar un decreto en el que incluya el “desperdicio de alimentos” entre los “productos prioritarios” a los cuales la Ley se aplica y atribuye responsabilidad civil. Reconociendo que los actores de la cadena de suministro alimentario pueden desconfiar de esta responsabilidad, el decreto también debería detallar cuidadosamente la protección frente a la responsabilidad civil en determinadas condiciones. Concretamente, el decreto debería explicar que los productores de desperdicios de alimentos *no* están sujetos a responsabilidad civil si desechan alimentos que ya no son seguros para el consumo humano o si han hecho un esfuerzo de buena fe para donar los alimentos a una organización de recuperación de alimentos u otros intermediarios que atienden a personas necesitadas. El decreto debería reiterar los incentivos fiscales disponibles para los contribuyentes que donan alimentos seguros que han perdido su valor comercial. El gobierno también debería analizar las oportunidades que ofrece la Ley para asignar fondos adicionales y apoyo programático a las organizaciones de recuperación de alimentos y las operaciones de donación de alimentos que ayuden a reducir el desperdicio de alimentos y apoyar la eficiencia de la cadena de suministro.

CONCLUSIÓN

Si bien estas recomendaciones de políticas tienen por objetivo ayudar a fortalecer la donación de alimentos en Chile, no son exhaustivas. Aquellos comprometidos a reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos y promover su recuperación deberían solicitar el asesoramiento de expertos jurídicos, encargados de la formulación de políticas y otras partes interesadas para determinar las intervenciones normativas más eficaces y viables.

ENDNOTES

- 1 El proyecto Atlas de Políticas Globales de Donación de Alimentos no sería posible sin el apoyo de la Fundación Walmart. La Fundación Walmart no se hace responsable del contenido de este documento ni de las opiniones incluidas en él. El contenido de este documento no debe interpretarse como asesoramiento legal. Las personas que buscan asesoramiento legal deben consultar con un abogado autorizado para ejercer en la jurisdicción y el área de derecho aplicables.
- 2 Ver PILAR EGUILLOR RECARBARREN, PÉRDIDA Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS: DICIEMBRE DE 2017, OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS (ODEPA) (2017), <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/residuosFinal-1.pdf>
- 3 MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA, INSEGURIDAD ALIMENTARIA: SINTESIS DE RESULTADOS (2017), http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/CASEN_2017_Inseguridad_alimentaria.pdf; FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N., ET AL., *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding Against Economic Slowdowns and Downturns* 130 (2019), <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>
- 4 Chile, USDA FAS, <https://www.fas.usda.gov/regions/chile> (última visita 24 de diciembre de 2020).
- 5 OECD Data: Income Inequality, OECD, <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm> (última visita 24 de diciembre de 2020).
- 6 Ver Aislinn Laing, et al., *Explainer: Chile's inequality challenge: What went wrong and can it be fixed?* REUTERS (23 de octubre de 2019), <https://www.reuters.com/article/us-chile-protests-explainer/explainer-chiles-inequality-challenge-what-went-wrong-and-can-it-be-fixed-idUSKBN1X22RK>.
- 7 Jonathan Franklin, *Hundreds shot and beaten as Chile takes to the streets*, THE GUARDIAN (27 de octubre de 2019), <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/27/chile-hundreds-shot-and-beaten-street-protests>.
- 8 John Bartlett, *Chile: pandemic highlights health crisis as lockdown halts inequality protests*, The Guardian (5 de mayo de 2020), <https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/05/chile-coronavirus-healthcare-protest-inequality>.
- 9 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N. Y PAN AM. HEALTH ORG., QUESTIONS AND ANSWERS ABOUT THE CHILEAN FOOD ACT 1 (2019), <http://www.fao.org/3/ca1314en/CA1314EN.pdf>.
- 10 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N., ET AL., *The State of Food Security and Nutrition in the World: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets* 172 (2020), <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf>.
- 11 FAO Y PAN AMERICAN HEALTH ORG., QUESTIONS AND ANSWERS ABOUT THE CHILEAN FOOD ACT 2 (2019), <http://www.fao.org/3/ca1314en/CA1314EN.pdf>.
- 12 JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS, INFORME MAPA NUTRICIONAL 2017: SITUACIÓN NUTRICIONAL DE LOS PREESCOLARES Y ESCOLARES DE ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALIZADOS Y PARTICULARES SUBVENCIONADOS DEL PAÍS (2017), <https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Mapa-Nutricional-2017.pdf>.
- 13 Ley N.° 20606, Ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad, 6 de julio de 2012, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile) *modificada por la Ley N.° 20869*, Ley sobre publicidad de los alimentos, 6 de noviembre de 2015, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile).
- 14 Ver PILAR EGUILLOR RECARBARREN, PÉRDIDA Y DESPERDICIO DE ALIMENTOS EN EL SECTOR AGRÍCOLA: AVANCES Y DESAFÍOS: FEBRERO DE 2019, OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS (ODEPA) (2019), https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2019/02/articulo-perdida_desperdicios.pdf.
- 15 Ver PILAR EGUILLOR RECARBARREN, PÉRDIDA Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS: DICIEMBRE DE 2017, OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS (ODEPA) (2017), <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/residuosFinal-1.pdf>
- 16 Ver Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), APEC Survey Report on Feasible Solutions for Food Loss and Waste Reduction 13, 53, 61-65 (2018), <https://www.apec.org/Publications/2018/09/APEC-Survey-Report-on-Feasible-Solutions-for-Food-Loss-and-Waste-Reduction>.
- 17 *Id.* en 13.
- 18 *Pérdida y Desperdicio de Alimentos*, OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS, <https://www.odepa.gob.cl/temas-transversales/agricultura-sustentable/perdida-y-desperdicio-de-alimentos> (última visita 24 de diciembre de 2020). El Comité está presidido por la *Oficina de Estudios y Políticas Agrarias* (ODEPA) del *Ministerio de Agricultura* (MINAGRI), e integrado por miembros del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) del MINAGRI y la *Agencia Chilena para la Inocuidad y Calidad Alimentaria* (ACHIPIA); y del Ministerio de Medio Ambiente; la *Red de Alimentos*; la Universidad de Santiago de Chile; y la organización *Cadenas de Valor Sustentables*.
- 19 Jorge Molina Alomar, *Desperdicio de alimentos: cuánto ha avanzado Chile para evitar que millones de toneladas de comida terminen en la basura*, PAÍS CIRCULAR (15 de enero de 2020), <https://www.paiscircular.cl/industria/desperdicio-de-alimentos-cuanto-ha-avanzado-chile-para-evitar-que-millones-de-toneladas-de-comida-terminen-en-la-basura/>
- 20 RED DE ALIMENTOS, <http://www.redalimentos.cl/> (última visita 24 de diciembre de 2020)
- 21 Chile, THE GLOBAL FOODBANKING NETWORK, <https://www.foodbanking.org/stateofglobalfoodbanking/chile.html> (última visita 24 de diciembre de 2020)
- 22 Decreto N.° 977, *Reglamento Sanitario de los Alimentos*, 13 de mayo de 1997, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile) [en adelante "RSA"]
- 23 Decreto N.° 725, *Código Sanitario*, 31 de enero de 1968, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile) [en adelante "CÓD. SANIT."]
- 24 *Id.* arts. 102-105.
- 25 RSA, artículo 102.
- 26 *Id.*
- 27 Ver, por ejemplo, los arts. 227 y 540 del RSA, que incluyen normas de identidad y determinados requisitos de etiquetado y contenido de nutrientes.
- 28 *Id.* art. 110-bis.
- 29 Tener en cuenta que el MINSAL modificó el RSA luego de adoptar la Ley N.° 20606, Ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad, 6 de julio de 2012, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile), y la Ley N.° 20869, Ley sobre publicidad de los alimentos, 6 de noviembre de 2015, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile).
- 30 Ver *Coordinador Regional-Región de CCLAC en Chile*, CODEX ALIMENTARIUS: INTERNATIONAL FOOD STANDARDS, <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/committees/codex-regions/cclac/about/en/> (última visita 24 de diciembre de 2020). La *Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria* (ACHIPIA), una Comisión Asesora Presidencial dependiente del *Ministerio de Agricultura* (MINAGRI), supervisa la conformidad de las leyes alimentarias de Chile con el *Codex Alimentarius*.
- 31 RSA, art. 4.
- 32 *Id.* art. 110-bis.
- 33 CENTRO DE ESTUDIOS DE OPINIÓN CIUDADANA Y LA UNIVERSIDAD DE TALCA, CUÁNTO ALIMENTO DESPERDICIAN LOS CHILENOS 6 (2011), <https://studylib.es/doc/4834182/cu%C3%A1nto-alimento-desperdician-los-chilenos>.
- 34 US GAO, DATE LABELS ON PACKAGED FOODS: USDA AND FDA COULD TAKE ADDITIONAL STEPS TO REDUCE CONSUMER CONFUSION, GAO-19-407 (septiembre de 2019), <https://www.gao.gov/assets/710/701238.pdf>.
- 35 HARV. L. SCH. FOOD L. & POL'Y CLINIC & NAT. RES. DEF. COUNCIL, DON'T WASTE, DONATE: ENHANCING FOOD DONATIONS THROUGH FEDERAL POLICY 19 (2017).
- 36 RSA, art. 106.
- 37 *Id.*
- 38 FAO y WHO, CODEX ALIMENTARIUS INTERNATIONAL FOOD STANDARDS: GENERAL STANDARD FOR THE LABELING OF PREPACKAGED FOODS, CXS 1-1985 2 (Rev. 2018), http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXS%2B1-1985%252FCXS_001e.pdf.

39 RSA, art. 106.15.
40 *Id.* art. 107 (g).
41 *Id.*
42 *Id.* art. 106.15.
43 *Id.*
44 Reglamento de la Comisión N.º 1169/2011, 2011 O.J. (L 304) 18 (EC).
45 *Release: Companies Commit to Simplify Food Date Labels Worldwide by 2020, Reducing Food Waste*, WRI (20 de septiembre de 2017), <https://www.wri.org/news/2017/09/release-companies-commit-simplify-food-date-labels-worldwide-2020-reducing-food-waste>.
46 FAO y WHO, *arriba* nota 39 en 2.
47 MINAGRI Y UNIV. DE CHILE, MANUAL DE PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS 53 (2018), http://fucoa.cl/manual_residuos/
48 *Id.*
49 *Id.*
50 FAO y WHO, *arriba* nota 39 en 2.
51 Ver EUROPEAN COMMISSION, MARKET STUDY ON DATE MARKING AND OTHER INFORMATION PROVIDED ON FOOD LABELS AND FOOD WASTE PREVENTION: FINAL REPORT (2018), https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_srp_date-marking.pdf.
52 Ver The Bill Emerson Good Samaritan Food Donation Act, 42 U.S.C.A. § 1791(c)(1) [Estados Unidos]; Ley N.º 25989, 16 de diciembre de 2004 [30564] B.O. 1 [Argentina].
53 *Id.* art. 23.
54 Ver *Id.* art. 1.2 (que define “proveedores” como “las personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, que habitualmente desarrollen actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución o comercialización de bienes o de prestación de servicios a consumidores, por las que se cobre precio o tarifa”). Tener en cuenta que los beneficiarios de las donaciones de alimentos probablemente estén comprendidos en la definición amplia de “consumidor o usuario” de conformidad con el art. 1.1.
55 *Id.* art. 47.
56 Ley N.º 25989, 16 de diciembre de 2004, [30564] B.O. 1 [Argentina] <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/102664/texact.htm> [<https://perma.cc/ED5J-EE4H>], modificada mediante el Plan Nacional de Reducción de Pérdidas y Desperdicio de Alimentos (Ley N.º 27454).
57 *Id.*
58 Si bien Chile aplica una tasa estándar de IVA del 19% a la mayoría de los alimentos, permite a los contribuyentes reclamar el crédito de IVA sobre las donaciones de alimentos que se ofrecen gratuitamente de conformidad con la Ley sobre Impuesto a la Renta. Decreto N.º 825, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, art. 8(d), 31 de diciembre de 1974 (actualizado el 2 de septiembre de 2020), DIARIO OFICIAL [D.O.](Chile).
59 Ley N.º 19885, Incentiva y Norma el Buen Uso de Donaciones que dan Origen a Beneficios Tributarios y los Extiende a Otros Fines Sociales y Públicos, art. 1.10, 6 de agosto de 2003, DIARIO OFICIAL [D.O.] *modificada por* la Ley de Modernización de la Ley sobre Impuesto a la Renta.
60 *Id.* art. 2.1 (las organizaciones receptoras de donaciones incluyen aquellas que prestan servicios directos para responder a necesidades inmediatas, tales como necesidades alimenticias).
61 *Id.* art. 10.
62 *Id.*
63 Decreto N.º 824, Aprueba Texto que Indica de la Ley sobre Impuesto a la Renta, art. 31, 31 de diciembre de 1974, DIARIO OFICIAL [D.O.] [en adelante “Ley sobre Impuesto a la Renta”], modificado por la Ley de Modernización de la Ley sobre Impuesto a la Renta; SII, Circular N.º 54, Materia: Castigo De Alimentos Cuya Comercialización Se Ha Vuelto Inviabile, 2 de octubre de 2009.
64 *Id.*
65 Chile modernizó su Ley sobre Impuesto a la Renta mediante la Ley N.º 21210, Moderniza la Legislación Tributaria, art. 31, 24 de febrero de 2020, DIARIO OFICIAL [D.O.] [en adelante “Ley de Modernización de la Ley sobre Impuesto a la Renta”].
66 Ley sobre Impuesto a la Renta, art. 31 *antes* de la reforma tributaria de 2020.
67 Ley sobre Impuesto a la Renta, art. 31.
68 *Id.* art. 21.
69 *Id.* art. 31.3
70 República de Chile Senado, Reforma tributaria: donación de productos de primera necesidad genera apoyo transversal de senadores, PRENSA PARLAMENTARIA (30 de agosto de 2018), <https://www.senado.cl/reforma-tributaria-donacion-de-productos-de-primera-necesidad-genera/senado/2018-08-30/105348.html> (en español).
71 SII, Circular N.º 53, Imparte instrucciones sobre modificaciones introducidas al artículo 21 y 31 de la Ley sobre Impuesto a la Renta por el N.º 11 y 13 del artículo segundo de la Ley N.º 21210, publicada en el Diario Oficial de 24 de febrero de 2020, 10 de agosto de 2020, https://www.sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2020/circu53.pdf.
72 Ver, por ejemplo, SII, Circular N.º 60, Refunde y complementa las Circulares N.º 54 de 02.10.2009, N.º 39 de 13.07.2018 y N.º 42 de 09.08.2018, sobre castigo de productos aptos para el consumo humano que hubieren perdido su valor comercial, dificultando o haciendo imposible su comercialización, 28 de diciembre de 2018, http://www.sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2018/circu60.pdf.
73 Ley N.º 20920, Establece Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje, 1 de junio de 2016, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Chile) [en adelante “Ley REP”].
74 *Id.* .
75 *Id.*
76 *Id.* art. 4(f).



© MARZO 2021



THE GLOBAL
FOOD DONATION
POLICY ATLAS