NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula la distribución de alimentos aptos para el consumo humano.

BOLETINES Nos 10.198-11, 10.337-11, 10.513-11, 10.556-11 y 10.835-11, refundidos.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Salud tiene el honor de informar nuevamente acerca de los proyectos de ley señalados en la suma, refundidos por acuerdo del Senado de fecha 17 de octubre de 2017, los que a continuación se especifican:

- el primero, Boletín N° 10.198-11, que modifica el Código Sanitario en materia de disposición de alimentos para evitar su desperdicio, de los Senadores señores Ossandón y Girardi,

- el segundo, Boletín N° 10.337-11, que regula la entrega de alimentos a organizaciones sin fines de lucro, iniciado en moción de los Honorables Senadores señora Goic y señores Girardi y Montes y los ex Senadores señora Pérez San Martín y señor Horvath,

- el tercero, Boletín N° 10.513-11, que modifica el artículo 102 del Código Sanitario, con el objeto de regular la entrega de alimentos no consumidos a instituciones de beneficencia, iniciado en moción del Honorable Senador señor Chahuán,

- el cuarto, Boletín N° 10.556-11, que modifica el Código Sanitario estableciendo la obligación de donar los alimentos no comercializables a las instituciones que indica, iniciado en moción del Honorable Senador señor Navarro, y

- el quinto, Boletín N° 10.835-11, que modifica la ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad, para regular las fechas de consumo preferente y de vencimiento de los productos alimenticios, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Ossandón y Girardi.

El proyecto refundido no contiene normas que requieran quórum especial de aprobación, ni que hagan necesario recabar la opinión de la Corte Suprema.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, a petición de la Comisión y previo acuerdo del Senado.

La Sala del Senado, con fecha 2 de junio de 2020, acordó devolver el proyecto a la Comisión de Salud, para emitir un nuevo primer informe.

- - - - - -

A las sesiones en que la Comisión analizó este asunto asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Rodrigo Galilea Vial y las siguientes personas:

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Ministro, señor Claudio Alvarado, y el asesor señor Gonzalo Arenas.

Del Ministerio de Salud: la Jefa de la División de Políticas Públicas Saludables y Promoción (DIPOL), señora María Paz Grandón, y los Asesores, señores Jaime González y Enrique Accorsi.

Del Servicio Nacional de Aduanas: el Director, señor José Ignacio Palma.

Del Servicio de Impuestos Internos: el Jefe de la Subdirección Normativa, señor Simón Ramírez.

El Asesor de la Senadora Carolina Goic, señor Gerardo Bascuñán.

El Asesor del Senador Francisco Chahuán, señor Cristián Carvajal.

La Asesora del Comité PPD, señora Victoria Fullerton.

- - - - - -

OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Al tenor del texto propuesto, el proyecto procura disminuir y prevenir la pérdida de alimentos aptos para consumo humano en cualquier punto de su cadena productiva, recuperarlos, distribuirlos, promover su consumo y fomentar sistemas alimentarios sostenibles.

El nuevo texto que propone la Comisión se estructura en dieciséis artículos permanentes y dos artículos transitorios.

- - - - - -

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto de ley en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

- Del Código Sanitario, el Título II del Libro Cuarto, “De los productos alimenticios”, compuesto por los artículos 102 a 105.

- Ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad.

- Decreto N° 977, del Ministerio de Salud, de 1997, Reglamento Sanitario de los Alimentos, especialmente su artículo 105.

- Decreto ley N° 824, de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta

- Decreto ley N° 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

- Ley N° 20.920, de Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

- Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004, Ordenanza de Aduanas.

- - - - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Las cinco iniciativas subrayan la necesidad de evitar el desperdicio de alimentos.

Según indican las mociones, en todo el mundo se pierde o desperdicia alrededor de un tercio de la producción de alimentos destinados al consumo humano.

Esta situación plantea un cuestionamiento ético mayor, si se tiene en cuenta que más de ochocientos millones de personas en el mundo carecen de suficientes alimentos para llevar una vida saludable y activa.

Por otra parte, la destrucción de alimentos afecta negativamente los recursos utilizados en la producción de esos alimentos, como tierra, agua, energía e insumos.

Producir comida que no se va a consumir supone emisiones innecesarias de CO^2, además de la pérdida del valor añadido a los alimentos en el proceso productivo.

Evitar la pérdida de alimentos también evita impactos negativos directos en los ingresos de agricultores, productores, distribuidores y consumidores. Por ende, reducir las pérdidas de alimentos podría tener un impacto inmediato y significativo en sus medios de vida. Adicionalmente, mejorar la eficiencia de la cadena de suministro de alimentos puede ayudar a aminorar el costo de los alimentos para el consumidor final, lo que redundaría en un aumento en el acceso a los mismos.

Chile no es ajeno a los altos niveles de desperdicio de alimentos. Una investigación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) identificó que productoras y vendedoras chilenas pierden, en los procesos de producción, transporte y venta, al menos 27 mil toneladas al año de arroz, papas, lechugas, merluza y jibias, por mala gestión[1]. Esta realidad se ve agravada por la conducta de los chilenos al momento de consumir estos alimentos: botar comida acumulada en el refrigerador es una práctica normal.

---

[1] Pérdidas y Desperdicio de Alimentos en América Latina y el Caribe. FAO. Disponible en: http://www.fao.org/3/a-i3942s.pdf.

El Artículo 19 ordinal 24° de la Constitución Política de la República estatuye que sólo la ley puede establecer el modo de disponer de la propiedad y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social, en atención a criterios tales como los intereses generales de la nación, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Una de las mociones considera que disponer la entrega de alimentos antes de que expiren, a organismos sin fines de lucro de carácter humanitario no atenta contra el derecho de propiedad, pues el proyecto sólo impone una limitación y una obligación derivada de la función social de la actividad y de la propiedad, en atención al interés nacional, la utilidad pública y la protección del patrimonio ambiental.

Por lo señalado precedentemente, se hace necesario garantizar la adopción de una cultura alimentaria en los procesos industriales, de servicios e institucionales, para fomentar un cambio de carácter transversal y, a su vez, para incentivar el buen manejo alimentario, reduciendo los costos de su recuperación, que es lo que podrían hacer las instituciones humanitarias sin fines de lucro.

En los restaurantes y comercios chilenos se dan situaciones sistemáticas de desperdicio, que no están ampliamente documentadas.

En resumen, el desperdicio de alimentos es un fenómeno que concierne a diversos sectores de la sociedad chilena, por lo que urge tomar medidas para luchar contra esta tendencia. Entre las medidas más fáciles de adoptar, y más efectivas en la reducción de emisiones, es el aprovechamiento de alimentos que, de no ser consumidos, serían destruidos o desechados.

Países como Bélgica y Francia han reaccionado ante este problema. En Bélgica, la región de Valonia impuso a los establecimientos comerciales de más de 1.000 metros cuadrados la obligación de donar a asociaciones de caridad sus productos con fecha próxima de vencimiento. Por su parte, la Asamblea Nacional Francesa adoptó el año 2015 varias modificaciones legales en el mismo sentido, de las cuales destaca la prohibición de desechar o destruir alimentos impuesta a los establecimientos comerciales de más de 400 metros cuadrados.

El Parlamento Europeo aprobó la Directiva 2000/13/CE, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. En virtud de esa norma, los países de la Unión Europea deben diferenciar en los envases si los productos tienen una fecha de "duración mínima" para ser consumidos preferentemente, que alude a la época en que el alimento mantiene sus propiedades específicas, siempre que se guarde en condiciones de conservación adecuadas; o bien una "fecha de caducidad", que corresponde a la época en que el producto pierde la inocuidad alimentaria[2], debido a su composición microbiológica.

El concreto, la Directiva 2000/13/CE regula en dos lugares esta materia. Por una parte, el artículo 3 dispone que "El etiquetado de los productos alimenticios implicará solamente, en las condiciones, y salvo las excepciones previstas en los artículos 4 a 17, las indicaciones obligatorias siguientes: [...] 5) la fecha de duración mínima o, en el caso de productos alimenticios muy perecederos por razones microbiológicas, la fecha de caducidad". Por otra parte, el artículo 10 señala que "En el caso de productos alimenticios microbiológicamente muy perecederos y que por ello puedan suponer un peligro inmediato para la salud humana después de un corto período de tiempo, la fecha de duración mínima se cambiará por la fecha de caducidad".

Las iniciativas parlamentarias que motivan este informe señalan que el Estado debe trabajar en evitar las pérdidas y desperdicios en todos los eslabones de la cadena, principalmente mediante inversiones en infraestructura y capital físico, mejorando la eficiencia de los sistemas alimentarios mediante marcos normativos, inversión, incentivos y alianzas estratégicas entre el sector público y el privado.

En la actualidad existen bancos de comida en Chile, el más importante de los cuales está a cargo de la corporación Red de Alimentos[3]. Esta entidad ocupa un rol fundamental en la mejora de las condiciones de quienes padecen inseguridad alimentaria, que son atendidos por organizaciones solidarias en la Región Metropolitana que

[2] El Instituto de Salud Pública define la inocuidad de un alimento como la garantía de que no causará daño al consumidor, cuando sea preparado o ingerido y de acuerdo con el uso a que se destine. La inocuidad es uno de los cuatro grupos básicos de características que junto con las nutricionales, organolépticas y comerciales componen la calidad de los alimentos. Fuente: http://www.ispch.cl/inocuidad-alimentaria.

[3] http://web.redalimentos.cl/

canalizan las donaciones que hacen productores, comercializadores y distribuidores de alimentos.

Es necesario que esta ayuda se realice a nivel país, con el fin no sólo de limitar la inseguridad alimentaria, sino además con el de disminuir nuestros índices de desperdicio, con todos los efectos positivos en términos éticos, medioambientales y económicos que esto conlleva.

Los proyectos incluyen la prohibición de destruir alimentos que, no obstante haber perdido su valor comercial debido a circunstancias como mal embalaje, envases dañados o defectuosos, mala rotulación o proximidad del vencimiento, se encuentran aptos para el consumo o el uso humano.

Por último, tratándose del decomiso de los productos señalados por resolución judicial o administrativa, la autoridad correspondiente debe disponer de ellos en el más breve plazo posible y entregarlos a alguna institución sin fines de lucro.

- - - - -

Texto del proyecto de ley aprobado por la Comisión, en el primer informe

“Artículo 1.- Se prohíbe destruir o desechar alimentos aptos para el consumo humano, perecibles o no perecibles, que han perdido valor comercial por alguna de las siguientes causas: embalaje fallado, dañado o defectuoso; porque han cambiado su marca o su etiqueta; por razones estéticas, mala rotulación o proximidad de su fecha de vencimiento.

Los fabricantes, productores, importadores, distribuidores y comercializadores de productos alimenticios y de alimentos preparados deberán entregar en forma gratuita los alimentos que se encuentren en alguna de las condiciones señaladas en el inciso anterior y que se hallen dentro de un rango que asegure su inocuidad, a entidades receptoras certificadas en la forma que disponga el reglamento, el que también fijará los requisitos mínimos que ellas deberán cumplir, tales como medios y capacidad de almacenamiento, transporte y distribución y definición del área geográfica en que operarán.

Los obligados a disponer de dichos alimentos en virtud de los incisos precedentes deberán suscribir un convenio con una o más entidades receptoras certificadas.

Las entidades receptoras distribuirán los alimentos recibidos a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro, dedicadas a la atención de personas en situación de vulnerabilidad.

Los establecimientos comerciales donde se expenda o consuma alimentos preparados, tales como restoranes, supermercados, hoteles y servicios de preparación de alimentos deberán ofrecer a sus clientes la posibilidad de llevar los no consumidos.

Los alimentos decomisados deberán ser puestos a disposición de alguna entidad receptora en el más breve plazo, resguardando siempre que su inocuidad no esté comprometida.

Los alimentos que no cumplan las condiciones a que se refieren los incisos anteriores y aquellos que no puedan ser entregados a los destinatarios finales, podrán destinarse a alimentación animal o a la elaboración de composta agrícola.

Podrán exceptuarse de las obligaciones que establece la presente ley los alimentos susceptibles de ser devueltos al proveedor.

Las infracciones a la presente ley serán sancionadas conforme al Libro X del Código Sanitario.

Artículo 2.- Esta ley entrará en vigencia seis meses después de su publicación en el Diario Oficial y durante ese lapso el Reglamento Sanitario de los Alimentos deberá adecuarse a las disposiciones del artículo anterior.”.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado señaló entender que este proyecto de ley refunde varias iniciativas relacionadas con el mismo objetivo, esto es, evitar que se desperdicien alimentos que no se utilicen y que estén próximos a perder su calidad de aptos para el consumo humano. Observó que también se propone contribuir con instituciones de beneficencia que requieren alimentos de manera de reducir los problemas ambientales que genera su desperdicio. Los dos objetivos fundamentales que se establecen en el proyecto son compartidos por el Ejecutivo.

El proyecto está referido a una realidad y en diferentes países hay procedimientos para cumplir los objetivos propuestos; hay un número importante de experiencias exitosas. En Chile también la hay: desde hace 10 años, aproximadamente, la Corporación Red de Alimentos certifica actores que ayudan y contribuyen a este propósito.

El año 2019 se recolectó en nuestro país cerca de 6.800 toneladas de alimentos, proveídas por más de cien empresas donantes en favor de más de doscientas organizaciones beneficiarias; por lo tanto, es un sistema que está operando y funciona. El año pasado se entregó alimentos a más de 240.000 personas, de los sectores más necesitados de la población y, en lo que va corrido de este año, ya se ha superado la cifra del anterior.

Valoró los intentos legislativos por facilitar y fomentar esta actividad; sin embargo, precisó que la gran mayoría de las experiencias internacionales de regulación de donación de alimentos, tienen una característica común: en un primer momento la regulación incentiva la donación, en lugar de obligar a donar.

Actualmente en Chile existe una práctica de carácter voluntario, por lo tanto, es conveniente establecer un marco regulatorio que incentive esa donación y regule el proceso en su integridad.

A nivel gubernamental, en Chile se ha realizado algunos esfuerzos focalizados en el ámbito tributario; es así como circulares del Servicio de Impuestos Internos han impartido instrucciones sobre el tratamiento tributario de alimentos, pañales y productos de higiene personal cuya comercialización se ha vuelto inviable, otorgando beneficios tributarios a la donación de los mismos. Adicionalmente, el Servicio de Impuestos Internos, en la resolución exenta N° 151, de 2018, establece un procedimiento para que las instituciones sin fines de lucro distribuidoras o receptoras de alimentos se incorporen a un registro especial del Servicio para tales fines.

Por último, el Congreso Nacional, en la ley que modernizó recientemente la legislación tributaria[4], incorporó la posibilidad de donar alimentos, permitiendo deducir, para fines tributarios, el valor de la donación de alimentos para consumo humano, animal y otros, cuya

[4] Ley N° 21.210, que moderniza la legislación tributaria, publicada el 24 de febrero de 2020.

comercialización se ha vuelto inviable por razones de plazos, desperfectos o fallas en su fabricación, que sean entregados gratuitamente a instituciones sin fines de lucro debidamente inscritas ante el Servicio de Impuestos Internos.

Aclaró que existe disposición en el Ministerio de Salud para trabajar en el avance de este proyecto de ley, en orden a alcanzar acuerdos en una materia cuya finalidad es compartida por todos.

Previno que en la experiencia nacional e internacional se han presentado problemas prácticos, que es necesario resolver. Una primera idea a destacar es que la regulación que se adopte debe tener la flexibilidad suficiente, para abarcar los problemas logísticos, que pueden ser muy diversos a lo largo del país.

Consideró que algunos aspectos del proyecto en estudio pueden ser precisados de mejor manera y situados dentro de las esferas de competencia del Ministerio de Salud y la autoridad sanitaria regulables reglamentariamente, para que se puedan adaptar a los distintos problemas que surjan en la implementación de la iniciativa. En el Ejecutivo existe disposición para avanzar, en la medida en que estas consideraciones sean tenidas a la vista en el proceso y desarrollo de la tramitación legislativa.

En segundo lugar, señaló entender que se trata de instalar la regulación progresiva de incentivos, más que de obligaciones, para no causar un efecto contrario que desaliente la donación de alimentos. Esta regulación debe ser una forma de facilitar y fomentar la labor que actualmente realizan organizaciones como la Red de Alimentos de Chile.

Por último, aseguró que el Gobierno está en disposición de proponer mejoras al proyecto, con el fin de asegurar la calidad de los alimentos y fomentar su donación, con la flexibilidad suficiente para que la autoridad sanitaria pueda colocarse en todas las situaciones que esta compleja práctica requiere.

La Honorable Senadora señora Goic señaló entender que la preocupación del Ejecutivo se centra principalmente en la flexibilidad para enfrentar los temas logísticos.

El Honorable Senador señor Girardi sostuvo que este proyecto cumple con un compromiso de Chile asumido en la COP25[5] respecto de la pérdida de alimentos, que es uno de los factores más importantes en la generación de gases causante del cambio climático, en la deforestación y el consumo de agua; en la producción de alimentos se ocupa 14.000.000 kilómetros cuadrados, de los 43.000.000 aptos para la agricultura que tiene la superficie del planeta. Además, esta iniciativa es concordante con el propósito de Naciones Unidas y de la FAO de luchar contra el hambre.

Chile ha sido innovador en muchos aspectos de políticas alimentarias, como lo demuestra la ley de etiquetado[6].

Sin embargo, en nuestro país se sigue la lógica de los incentivos y la autorregulación, de dejar que las empresas hagan lo que quieran y cuando quieran, lo que es insuficiente para cambiar la realidad, particularmente frente a un desafío que involucra a todo el planeta y ante la crisis social que se avecina, con ciudadanos que no tendrán alimentos para consumir y para quienes no se dispondrá de alimentos de calidad.

El statu quo que propone el señor Ministro parece un doble discurso. Afirmó Su Señoría que, en lugar de defender el interés de los grandes supermercados hay que ir un poco más allá, por la realidad del país. Es relevante avanzar y resolver los problemas logísticos con la flexibilidad suficiente.

La Honorable Senadora señora Ebensperger declaró estar a favor de este proyecto. Sin embargo, estimó que hay vacíos que es necesario abordar. La mayoría de las zonas borrosas del proyecto son materias de iniciativa exclusiva del Ejecutivo y se requiere la disposición del Gobierno para mejorarlo.

Estimó que no se puede obligar a donar, tal vez es clave prohibir la destrucción de alimentos que estén en condiciones de ser utilizados o consumidos por otras personas, pero obligar a donar altera la esencia del contrato de donación.

Mencionó un informe sobre la aplicación de la ley francesa, elaborado a tres años de su implementación, en el que se

---

[5] Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, de 2019, celebrada en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
[6] Ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad.

señala que no había producido mucho efecto, porque faltaba incentivar una menor producción de alimentos, que terminan en desperdicio.

Añadió que deben considerarse los casos especiales, como el régimen aduanero y tributario de las zonas francas, para evitar el doble pago de impuestos. Si el proyecto se mantiene en la línea de la obligación de donar, se debe distinguir a los grandes comerciantes de los pequeños y definir a cargo de quien va a quedar la logística, el transporte y las responsabilidades de cada interviniente en la cadena.

El Ejecutivo no puede estar ausente en la mejora de este proyecto. La reciente reforma tributaria aclara algunas dudas, en particular, que la donación no requerirá el trámite de insinuación y quedará afecta a un régimen tributario especial.

El Honorable Senador señor Chahuán señaló que se trata de una iniciativa legal que responde al problema actual de alimentación. Añadió que un tercio de los alimentos que se producen en el mundo son destruidos y, por otra parte, hay cientos de miles de personas pasando hambre. Ante esa situación, corresponde articular una red que impida la destrucción de alimentos aptos para el consumo. Además, la reforma tributaria ha incorporado un incentivo tributario para las empresas que donen; subrayó la importancia de que el Ejecutivo enlace oportunamente este proyecto de ley con dicho incentivo.

Estimó que en el momento crítico que vive el país como resultado de la pandemia, es necesario establecer una red de donaciones, particularmente con organizaciones sin fines de lucro y debidamente registradas, que garanticen la inocuidad alimentaria.

El Honorable Senador señor Galilea manifestó sus aprensiones en relación con este proyecto de ley. El primer impulso seguía un camino relacionado con el estímulo a la donación y la última reforma tributaria apuntaba en la misma dirección: la destrucción de alimentos en condiciones de ser aprovechados pasó a constituir gasto rechazado, por lo tanto, impone un costo severo a las empresas que opten por esa vía. En cambio, en muchos países del mundo existe un sistema de autorregulación para evitar o aminorar la pérdida de alimentos. Observó que en este proyecto de ley se pretende organizar un modelo que no existe en ninguna parte del mundo, porque probablemente es impracticable.

La iniciativa en estudio no distingue entre productores, importadores, comercializadores y fabricantes, todos los cuales participan en la cadena de producción de alimentos. En Francia, se regula a uno de los integrantes de esta cadena, que son los supermercados que tengan salas de venta sobre 100 metros cuadrados.

La merma de alimentos a nivel industrial no supera el 1,5% de lo que se produce. El 30% de desperdicio de que habla la FAO está principalmente en los hogares y probablemente a nivel de productor y de traslado a los centros de distribución.

Si se obliga a entregar esos alimentos o bien a destinarlos a uso animal o compostaje, se incorpora a la mayoría de la cadena productiva en una situación completamente imposible de cumplir.

Reconoció la buena intención del proyecto, pero estimó que no toma en consideración las posibilidades reales de optimización del recurso alimento, porque se pone el acento donde no está el problema, ya que las mermas en la industria son mínimas.

El Honorable Senador señor Quinteros concedió que el proyecto tiene complejidades, pero para resolverlo se debe empezar por legislar; es preciso despejar reparos y aclarar que no hay expropiación ni impuestos. Por otra parte, solicitó no olvidar la pérdida de alimentos que se produce a raíz del decomiso de la pesca ilegal.

El Director Nacional de Aduanas, señor José Ignacio Palma consideró que este proyecto es loable y merece todo el respaldo. Indicó que al examinar el texto no observa una injerencia relevante del Servicio, por cuanto se trata de mercancías que ya se encuentran en la condición jurídica de nacionalizadas, es decir, que ya ingresaron al país, que pagaron todos los derechos, gravámenes y tributos que les correspondía, por lo que no hay objeciones que formular a los verbos rectores.

Planteó una reflexión adicional respecto de la admisión temporal, particularmente en un régimen suspensivo, que es el ingreso de mercancías a almacenes particulares. En este caso, los almacenes particulares permiten que cierta mercancía permanezca temporalmente en ellos, por un plazo máximo y el importador, antes del vencimiento de ese plazo y una eventual prórroga, debe importar las mercancías definitivamente al país.

Advirtió que el reglamento que se dicte en el contexto de este proyecto debe contemplar alguna norma respecto de la cancelación del régimen suspensivo, para mercancías a las que se refiere el proyecto, para evitar que sean destruidas, si eventualmente caen en abandono e igualmente puedan ser destinadas a una donación.

En una segunda línea de análisis, reparó en que el proyecto habla de una excepción a las obligaciones que establece, respecto de alimentos susceptibles de ser devueltos al proveedor. Sobre este particular, señaló que la norma contenida en el artículo 133 de la Ordenanza de Aduanas[7] otorga al Director Nacional del Servicio facultades para, mediante resolución fundada, ordenar la devolución de lo pagado por mercancías importadas que presenten daños, defectos, que se encuentren en mal estado o no correspondan a las especificaciones de lo pedido. De este punto de vista, la norma establece un plazo de 60 días para impetrar el derecho de devolución, plazo que se cuenta desde la legalización del documento de ingreso, es decir, del último documento que cierra la tramitación del ingreso y, en tal caso, la devolución opera sólo cuando las mercancías han sido efectivamente retornadas al extranjero.

Hizo este alcance porque podría generar un impacto que mercancías en el escenario descrito y cubiertas por la norma, finalmente fueran devueltas al extranjero.

Finalmente, se refirió a la disposición que señala que los alimentos decomisados deberán ser puestos a disposición de alguna entidad receptora al más breve plazo, resguardando siempre que su inocuidad no esté comprometida. Comentó que el decomiso es una pena accesoria, respecto de la cual el Servicio Nacional de Aduanas carece de facultades. Comentó que la pena se dicta terminada la tramitación del caso, de lo que es fácil concluir que entonces esos alimentos ya no servirán para el propósito que contempla el proyecto de ley, por lo cual, sugirió reemplazar la expresión comiso por incautación.

Explicó que la incautación es una medida de carácter administrativo o judicial; el Servicio puede incautar mercancías y si tuviera la facultad de ponerlas a disposición de alguna autoridad o algún tercero en el contexto de esta ley para su redistribución, se podría atender al espíritu de la ley. En caso de mantenerse la redacción que

[7] Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004.

impone la pena de comiso sería complicado avanzar en la línea de no desperdicio.

El jefe de la Subdirección normativa del Servicio de Impuestos Internos, señor Simón Ramírez informó que revisó el proyecto, salvo lo relacionado con la posibilidad de hacer devolución de alimentos al proveedor, cuando se trata de contribuyentes de IVA. En general, no hay mayores implicancias estrictamente tributarias.

El proyecto discurre sobre dos grandes grupos, que son los fabricantes, importadores y productores, por una parte, en cuyo caso, los productos tienen que entregarse, a través de entidades receptoras certificadas, a personas en situación de vulnerabilidad. Por otra parte, están los establecimientos comerciales en los cuales se expende o consume alimentos preparados, en cuyo caso se permite a los clientes llevar los no consumidos.

Observó que el proyecto más bien se plantea sobre la idea de sancionar el incumplimiento de estos deberes, en lugar de incentivar o promover conductas alternativas.

Se refirió a las instrucciones administrativas que el Servicio ha impartido sobre la materia. El problema tributario específico se produce porque la ley de Impuesto a las Ventas y Servicios grava los faltantes de inventario[8]. En su oportunidad, los contribuyentes estaban preocupados de documentar fehacientemente ante el Servicio que un faltante de inventario, por actos de terceros, inundaciones, casos fortuitos, destrucción, entre otros, no fuese considerado como retiro gravado con IVA. De este modo surgen las primeras inquietudes sobre esta materia y el Servicio da instrucciones sobre cómo destruir o dar por destruidos estos faltantes de inventario sin consecuencias tributarias gravosas para el contribuyente.

Lo anterior comienza a cambiar el año 2009, cuando el Servicio por primera vez, mediante instrucciones administrativas, regula la situación de los alimentos cuya comercialización se hace inviable. Por una parte, la inquietud de los contribuyentes era que el faltante de inventario no fuera considerado como un retiro gravado con IVA; luego, se transita a la siguiente situación: la entrega voluntaria de productos alimenticios próximos a

[8] Artículo 8°, letra d), del decreto ley N° 825 de 1974.

vencer o que tienen desperfectos que hacen inviable su comercialización y, en lugar de destruirlos, se permite deducirlos como gasto.

La evolución administrativa culmina el año 2018, con tres circulares, una relativa a la entrega gratuita de pañales, otra sobre productos de aseo personal y, finalmente, la N°60, que refunde y complementa las anteriores, permitiendo que ciertos productos entregados gratuitamente a entidades sin fines de lucro, para ser cedidos a personas vulnerables, puedan ser deducidos como gasto por la empresa. Señaló que este criterio se aplica a distintas categorías, como alimentos, pañales, elementos de aseo personal, cicatrizantes, hidratantes y otros.

La experiencia ha sido un tránsito desde la preocupación sobre cómo acreditar la destrucción de faltantes de inventario, para evitar que fuesen gravados como retiro con IVA, a un mecanismo que promueve la entrega gratuita de estos productos, para su uso y consumo por personas de escasos recursos.

Este desarrollo administrativo fue recogido en gran medida en la ley N° 21.210 que ya entró en vigencia y que modifica el ordinal 3° del inciso cuarto del artículo 31 de la Ley de Impuesto a la Renta. En esta modificación legal se puede distinguir varias categorías: alimentos para consumo humano o de mascotas, productos de higiene o aseo personal, libros, ropa juguetes, materiales de construcción, entre otros. Es decir, la norma no es taxativa y pueden incorporarse otros productos.

Básicamente se refiere a productos alimenticios y de aseo personal. Lo importante es que sean aptos para el uso o consumo humano, cuya comercialización se haya vuelto inviable por las circunstancias establecidas en la propia ley, pero que mantienen sus condiciones para ser utilizados por las personas.

Estos productos se distribuyen a través de instituciones sin fines de lucro que los reciben, acopian y distribuyen entre otras instituciones sin fines de lucro o los entregan directamente a personas de escasos recursos. La ventaja es que en la determinación de su renta líquida imponible el contribuyente puede deducir estas entregas gratuitas como gasto.

El precepto tributario citado discurre sobre la base de la voluntariedad, es decir, el contribuyente puede acogerse a

este mecanismo o no; si procede a la destrucción, deberá acreditarlo fehacientemente ante el Servicio, para lo que se aplican otras reglas, pero en principio no hay una sanción tributaria, a menos que se verifique un faltante de inventario que esté gravado con IVA como retiro.

Por otra parte, el párrafo tercero del citado ordinal 3° del inciso cuarto del artículo 31 de la Ley de Impuesto a la Renta, se refiere a la entrega gratuita de productos farmacológicos. En este caso el destinatario intermedio son los recintos o establecimientos asistenciales, quienes realizan la entrega gratuita a las personas. Explicó que se consagra una regla distinta por la naturaleza de estos productos, que están sujetos a la reglamentación sanitaria y a otras consideraciones que justifican un procedimiento diferente.

Finalmente, se refirió a la vinculación con la ley N° 20.920, de Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje, que establece un marco para la gestión de residuos. Este caso es diferente, porque sí se penaliza al contribuyente que destruye voluntariamente los productos que señala la ley, pudiendo haberlos entregado en forma gratuita. En este caso, además de no poder deducir como gasto los productos destruidos, se aplica el impuesto multa del artículo 21 de la Ley de Impuesto a la Renta, que es una tasa del 40% sobre el costo de esos productos.

Precisó que en el caso de la ley N° 20.920, por la naturaleza de los bienes a que se refiere, que son residuos, se debe entender que la regla general es eliminarlos o reciclarlos, antes que entregarlos gratuitamente a las personas. El contribuyente no siempre tendrá la obligación de entregarlos, porque pueden generarle responsabilidad extendida, porque el producto no es apto para el consumo o porque su entrega supone costos excesivamente onerosos para el contribuyente, es decir, en aquellos casos sale más caro entregar gratuitamente los productos que eliminarlos en aplicación de la ley de residuos.

Finalmente, partiendo de la base que existen dos grandes grupos, el de fabricantes, productores e importadores y el de establecimientos comerciales, siempre se trata de productos alimenticios. Propuso una forma de armonizar las reglas de este proyecto de ley con las normas tributarias, pero sólo para productos alimenticios: aplicar el impuesto multa del artículo 21 de la Ley de Impuesto a la Renta al grupo de fabricantes, productores e importadores que no entreguen voluntariamente los alimentos señalados en la norma. De manera que no

los puedan deducir como gasto y, además, tengan que pagar un 40% de tributación con impuesto único, haciendo así más gravoso el tratamiento tributario.

Tratándose de los establecimientos comerciales más pequeños, donde se expenden o consumen productos alimenticios preparados, se podría considerar los productos alimenticios preparados que se destruyen o no se entregan gratuitamente, como faltantes de inventario, es decir, aplicar la regla del IVA que se comentó antes.

Comentó la experiencia del Servicio en las reuniones efectuadas con las cadenas de supermercados, para hacer operativas las modificaciones legales. Señaló que los representantes de supermercados han planteado la necesidad de distinguir entre distintos tipos y tamaños de establecimientos. En algunos de ellos, con formatos pequeños, la exigencia de hacer la entrega gratuita puede ser muy gravosa. En ese sentido, la reforma tributaria y los criterios administrativos del Servicio siempre han actuado bajo el supuesto de que el contribuyente quiera entregar los productos gratuitamente; si es así, tendrá un tratamiento tributario preferencial, pero si no lo hace no sufrirá consecuencias tributarias indeseables.

Finalmente, aunque no se trata propiamente de un proyecto con incidencia tributaria, comunicó que el Director del Servicio de Impuestos Internos ofrece toda la experiencia técnica del Servicio para apoyar el debido cumplimiento de las normas que se establezcan.

La Honorable Senadora señora Ebensperger consultó al Director Nacional de Aduanas si efectivamente este proyecto no incide en temas aduaneros y solicitó aclarar lo que sucede con las zonas francas, que se amparan en la ficción de que los productos no están en Chile; hay una suerte de extraterritorialidad.

Recordó el problema de la ley de Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje relacionado con los neumáticos: no se podían entregar en Tarapacá, porque no existen plantas para recibirlos y, al salir a Antofagasta, como se trata de bienes dados de baja, para cumplir con dicha ley tenían que pagar todos los impuestos, lo que significaba cerca de un 26% de costo adicional. En segundo lugar, de ser posible donar dentro del territorio que goza del beneficio tributario de la zona franca, consultó bajo qué normativa se puede rebajar esos bienes de los inventarios.

Añadió que hay un problema histórico de falta de inventarios en la zona franca. Aduanas ha sido extremadamente exigente, aún en casos de robo, imponiendo importantes multas a los usuarios de ZOFRI. Consultó que pasa con aquellos usuarios ZOFRI que podrían verse afectados por esta ley si tuvieran la obligación de donar o entregar bienes que se supone no están en Chile.

Observó Su Señoría que el proyecto no distingue entre pequeños, medianos y grandes comerciantes, importadores y productores. Señaló que la mayoría de los emprendedores y PYMES no declara renta según contabilidad completa, donde se aplica el beneficio tributario establecido en la reforma tributaria. Consultó si los pequeños comerciantes que están en esta situación serían beneficiados con el incentivo de dicha reforma.

Por último, solicitó aclarar lo que sucedería con la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en relación con este proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Girardi destacó la labor de Servicio de Impuestos Internos, cuyas circulares ejecutan una política anticipatoria y progresista. Estimó que es importante la idea de diferenciar a los grandes de los más pequeños, porque la realidad de cada uno es muy diversa.

Señaló que se debe ampliar el universo de instituciones beneficiarias de este proyecto e incorporar como receptores a juntas de vecinos, hogares de ancianos y colegios vulnerables.

Manifestó que no hay que recelar que Chile sea pionero en esta materia, pues ya lo ha sido en muchas políticas de salud, como en el control de niño sano, los métodos anticonceptivos, la ley de etiquetados y en varios otros temas; habitualmente se decía lo mismo, que no resultaría porque no se ha hecho en ningún país europeo.

El Honorable Senador señor Quinteros consultó sobre la circular N° 54, del año 2009, sobre alimentos cuya comercialización se ha vuelto inviable; al respecto, requirió conocer el número de empresas que se ha acogido a este sistema y qué otro incentivo tributario se podría asociar a esta situación.

El señor Simón Ramírez, respondiendo a la consulta formulada por la Senadora señora Ebensperger, señaló que este mecanismo del artículo 31 es aplicable básicamente a los contribuyentes que llevan contabilidad completa, no a las PYMES transparente ni a las PYMES que tributan por egreso-ingreso. La razón es que esos contribuyentes tributan sobre la base de los flujos de caja, la diferencia entre lo que gana y lo que gasta; una vez que se incurre en el desembolso ya se dedujo como gasto, por lo tanto, no se podría rebajar nuevamente. A diferencia de los contribuyentes que llevan contabilidad completa, que sólo pueden deducir los gastos en la oportunidad que la ley establece.

Por lo tanto, en principio, los pequeños contribuyentes de barrio no se incorporan a este sistema, porque no le es aplicable.

Respecto de la operatividad, comentó que han tenido un par de reuniones con la Asociación de Supermercados, la que ha enviado unas minutas bastante útiles, que el Servicio ha utilizado para emitir un borrador de circular. Comentó que por mandato legal, los proyectos de circular deben ser sometidos a consulta pública, para recibir los comentarios de los contribuyentes. Recientemente se sometió a consulta pública la circular de gastos que está publicada en el sitio web del Servicio de Impuestos Internos; en ella se recoge parte de la experiencia entregada por los supermercados. Hay una mesa de trabajo constituida, sin perjuicio de que se pueden sumar otros grupos de contribuyentes.

Respecto de lo que señalaba el Senador señor Girardi, comentó que la experiencia del Servicio se plasma en las circulares y luego en las resoluciones operativas que se elaboran para concretar las disposiciones legales.

Es así como se ha ido distinguiendo entre grandes y pequeños contribuyentes, según la localidad donde se encuentren, según la localidad donde estén las entidades receptoras de los productos y también distinguiendo según las formas de entrega, por ejemplo, en algunos casos las grandes cadenas de supermercados pueden encargarse de trasladar las mercaderías desde su ubicación al centro de acopio, utilizando la logística con que cuentan, lo que pueden deducir como gasto; en cambio, tratándose de un pequeño contribuyente, como un restaurante, tal vez la entrega debiera ser poniendo a disposición los productos en el mismo local, para entrega directa. Para

este caso se puede emplear mecanismos como una tarjeta que permita a la persona de escasos recursos concurrir a los lugares afiliados a su uso y allí obtener un plato de comida.

Manifestó no contar en este momento con información para responder a la cuestión planteada por el Senador señor Quinteros, pero aseguró que consultará al área de fiscalización e comunicará los datos correspondientes.

Finalmente, sobre otros incentivos tributarios asociados, comentó que, además de la posibilidad de deducir como gasto las entregas gratuitas, una medida que no constituye un incentivo propiamente tal, pero es relevante, es que la donación o entrega de alimentos no es tratada como faltantes de inventario, lo que implica que no se entiende como retiros gravados con IVA. Además, esos productos, en su momento soportaron IVA y por tanto traen aparejado un crédito fiscal que puede ser utilizado por el contribuyente; por lo tanto, hay todo un conjunto estructurado de normas que permiten la entrega gratuita de tales productos.

El Director Nacional de Aduanas, respondiendo a las consultas formuladas por la Senadora señora Ebensperger, señaló que la redacción del proyecto discurre sobre la base de que se trata de mercancías nacionalizadas, que ya cumplieron la tramitación de ingreso formal al país y pagaron todos los tributos aplicables.

Las zonas francas gozan de un tratamiento aduanero especial. Considerando que las normas de carácter tributario y aduanero tienen una naturaleza jurídica especial, que las sujeta a interpretación restrictiva, con el texto actual del proyecto no se podría donar mercancías ingresadas a esas zonas sin ajustarse a las reglas generales y el proyecto requeriría alguna mención al respecto. Incluso si se contempla la opción de donación dentro de la zona territorial de tratamiento aduanero especial, se requeriría perfeccionar el control de inventario, para no trastocar el sistema. En este aspecto, el proyecto podría ser mejorado, para atender a la finalidad que plantea la Senadora señora Ebensperger.

La Honorable Senadora señora Goic se sumó a la inquietud sobre cómo aplicar este nuevo procedimiento en las zonas francas y estimó fundamental considerar la situación particular de esos territorios, cual es el caso de la Región de Magallanes.

Manifestó dudas sobre el equilibrio de la carga del donante; exceptuar a un grupo e imponer mucha carga a quien dona se convierte en un incentivo para no donar. Por otra parte, es necesario revisar que el plazo de entrada en vigencia de la ley y de su reglamentación no entrabe su puesta en ejecución.

El Honorable Senador señor Girardi sostuvo que debe consignarse un orden de prioridad para el destino de las donaciones: primero alimentos para consumo humano, luego alimentación animal y finalmente composta.

El abogado del Ministerio de Salud señor Jaime González precisó que el Ministerio revisaría las indicaciones presentadas, con la finalidad de formular una propuesta de consenso que recoja la mayoría de los puntos expresados. En una nueva sesión se conoció la propuesta del Ejecutivo, que incorpora y sintetiza indicaciones presentadas por los parlamentarios.

Se mantiene la prohibición de destruir o eliminar alimentos aptos para el consumo humano. Se impone la obligación de donarlos o entregarlos en forma gratuita. Se despejala duda sobre la figura de la donación, porque la ley de Impuesto a la Renta, a raíz de la última reforma tributaria, la exime de impuesto e insinuación, en casos como el de este proyecto. Se excluye del sistema a pequeños contribuyentes y a usuarios de zonas francas, porque a ellos no les alcanza la exención tributaria. Se incluye en el artículo 2 un grupo de definiciones para efectos de esta ley. El reglamento deberá establecer los requisitos que deban acreditar las entidades intermediarias y los receptores finales.

En lo que atañe a la definición de receptor final, se recoge las propuestas del Honorable Senador señor Girardi, en cuanto a incluir a las organizaciones comunitarias; y también la de la Honorable Senadora señora Ebensperger, en el sentido de que también puede serlo una persona natural, idea que queda comprendida en la frase “o a un receptor final”, del inciso segundo del artículo 3.

En cuanto al modo de aplicar el mecanismo del proyecto en las zonas francas, atendido que es una materia de iniciativa legislativa exclusiva del Presidente de la República, se acordó esperar que el Ejecutivo recoja la necesidad y haga una propuesta al efecto, durante la tramitación del proyecto.

La Honorable Senadora señora Ebensperger señaló estar de acuerdo en términos generales con la propuesta del Ejecutivo, que testimonia el esfuerzo que ha hecho para tratar de proponer en su indicación las visiones de los Senadores, que aunque no son coincidentes dejan de manifiesto que comparten el objetivo del proyecto, a saber, que no se destruya ni desperdicie ningún alimento que sea apto para el consumo humano.

Por otra parte, manifestó no estar de acuerdo con la modalidad imperativa contenida en el texto, porque la donación no puede ser obligatoria, pues es de su esencia la voluntariedad y expresó la esperanza de que en el curso del trámite legislativo se encuentre una solución intermedia.

El Honorable Senador señor Girardi opinó que las definiciones están expresadas de manera amplia, para cobijar a todos los actores que tengan interés en ser parte de este proceso.

Observó que se echa de menos en la proposición que hace el Ejecutivo la incorporación de una plataforma digital que permitiría la comunicación entre un restaurante, por ejemplo, y un posible beneficiario y hacer la trazabilidad de quienes efectivamente ponen sus ofertas a disposición.

El **Honorable Senador señor Quinteros** consultó si entre los alimentos que pueden ser donados o entregados están incorporadas las especies hidrobiológicas, como se plantea en una indicación de su autoría. Explicó que cuando la autoridad requisa productos pesqueros esos recursos se destruyen, en circunstancias que merecen ser incorporados en este proyecto.

La Comisión estimó que esta propuesta pone en relieve un tema muy importante y que la definición amplia de alimentos aptos para el consumo humano incluye los recursos hidrobiológicos; además, la requisición impide que sean comercializados.

El Honorable Senador señor Girardi añadió que los chilenos consumen poco pescado, alimento que tiene los mejores ácidos grasos y muchas propiedades nutritivas. Su consumo en Chile es bajo, porque el precio es elevado, por tanto, sería buena señal incorporarlo específicamente.

La Honorable Senadora señora Goic expresó que si se alude explícitamente a un determinado tipo de alimentos se corre el riesgo de que luego se alegue que otros están excluidos.

La Comisión, para evitar ese riesgo, consideró más adecuado dejar **constancia** en la historia de la ley que las especies hidrobiológicas quedan incorporadas porque son alimentos aptos para el consumo humano y pueden ser donados o entregados en el marco de esta ley, mientras conserven su inocuidad, al igual que los demás.

La Honorable Senadora señora Ebensperger consultó por la razón de incorporar entre las entidades intermediarias a instituciones con fines de lucro.

El Honorable Senador señor Girardi aclaró que ello obedece a que puede haber entidades que quieran colaborar, por ejemplo, una empresa de transportes que ofrezca trasladar el alimento desde un supermercado al lugar donde se encuentra la entidad beneficiaria. Esa empresa de transporte se ofrece a ayudar de manera gratuita, pero como empresa, tiene fines de lucro.

El abogado señor Jaime González explicó que la certificación que se exigirá a las entidades intermediarias corresponderá al Servicio de Impuestos Internos, por aplicación de la modificación que la reforma tributaria practicó en el artículo 31 de la Ley de la Renta.

La Honorable Senadora señora Ebensperger destacó que la obligatoriedad de donar o entregar alimentos se aplica a las grandes empresas y a las cadenas de supermercados. Para las pequeñas y medianas empresas la donación o entrega será voluntaria, porque no tendrán el beneficio tributario si no llevan contabilidad completa.

La Honorable Senadora señora Goic consultó la razón para fijar en 6 días el plazo propuesto para donar o entregar alimentos próximos a su vencimiento.

El Honorable Senador señor Girardi explicó que la recomendación proviene de la Agencia Chilena de Inocuidad de Alimentos. Agregó que los alimentos que para su conservación requieren frío se regirán por el Reglamento Sanitario de los Alimentos[9], que establece las fechas de vencimiento y el tratamiento de aquellos productos.

La Comisión acordó dejar **constancia** de que el reglamento deberá contemplar que en cada etapa o traspaso que se verifique en el proceso de donación o entrega de alimentos, para deslindar la responsabilidad de cada uno de los intervinientes en la conservación de la inocuidad deberá extenderse un acta que identifique las condiciones en que se entrega y recibe los alimentos.

[9] Decreto N° 977, del Ministerio de Salud, de 1996.

La Honorable Senadora señora Ebensperger dejó constancia de que si la donación o entrega tiene por causa la falla en la rotulación o etiquetado, el donante no podrá ser sancionado como infractor de la ley N° 20.606.

La Comisión decidió solicitar patrocinio para una indicación que haga aplicable este proyecto en las zonas francas, consideró los preceptos aprobados admisibles y finalmente procedió a votar el articulado debatido.

- Fue aprobado en general y en particular, en los términos que se consigna a continuación, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Goic y Ebensperger y señores Chahuán, Girardi y Quinteros.

- - - - - -

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

La Comisión de Salud propone al Senado aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- OBJETO: La presente ley tiene por objeto disminuir y prevenir la pérdida de alimentos aptos para consumo humano en cualquier punto de su cadena productiva, recuperarlos, distribuirlos, promover su consumo y fomentar sistemas alimentarios sostenibles.

Artículo 2.- DEFINICIONES: Para los efectos de esta ley se entenderá por:

a) Recuperación de alimentos: alimentos que no son viables comercialmente pero que son seguros e inocuos para el consumo humano, que pueden ser recuperados y distribuidos.

b) Pérdida de alimentos: alimentos que se pierden en la cadena de suministro entre el productor y el establecimiento de comercio, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

c) Establecimiento de comercio de alimentos preparados: local de expendio de productos alimenticios preparados para su

consumo dentro de él, tales como hoteles, restaurantes, casinos, clubes sociales, cocinerías, fuentes de soda, cafeterías, salón de té, panaderías, bares u otros establecimientos que sirvan comida preparada o expendan bebestibles.

d) Alimentos aptos para el consumo humano: productos alimenticios inocuos para el ser humano cuya comercialización se ha vuelto inviable por razones estéticas, defectos en su embalaje, envoltorio o rotulación o por la proximidad a la fecha de su vencimiento.

e) Recuperación para consumo animal: alimento que no hubiese sido aceptado por una entidad intermediaria o un receptor final y que no es apto para el consumo humano.

f) Entidad Intermediaria: entidad pública o privada, con o sin fines de lucro, que recibe alimentos aptos para el consumo humano por parte de un fabricante, productor, importador, distribuidor, comercializador o establecimiento de comercio, para donarlos o entregarlos gratuitamente a un receptor final. En ningún caso los alimentos recibidos podrán ser comercializados.

g) Receptor final: entidad pública o privada sin fines de lucro, receptora de alimentos aptos para el consumo humano, tales como: juntas de vecinos, clubes deportivos, iglesias, establecimientos educacionales, corporaciones municipales, centros de atención de salud familiar u otros que lleven a cabo iniciativas de atención a personas en situación de vulnerabilidad.

El respectivo reglamento del Ministerio de Salud establecerá los requisitos y las condiciones que deban cumplir las entidades intermediarias y los receptores finales para que puedan entregar y recibir los alimentos en condiciones de inocuidad alimentaria, los que en ningún caso podrán ser comercializados. El mismo reglamento, establecerá la forma de certificar a dichas entidades, las que deberán cumplir con los requisitos y condiciones para recibir y disponer de dichos alimentos, entre los cuales se debe considerar los medios y capacidad de almacenamiento de los mismos, transporte, distribución y definición del área geográfica en que operarán. Asimismo, deberá establecer los elementos que contendrá el acta de entrega y recepción de alimentos, a efectos de delimitar la responsabilidad de los intervinientes.

Artículo 3.- PROHIBICIÓN DE DESTRUCCIÓN O PÉRDIDA DE ALIMENTOS Y OBLIGACIÓN DE DONARLOS O

ENTREGARLOS GRATUITAMENTE: Se prohíbe la destrucción o eliminación de alimentos aptos para el consumo humano.

Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que fabriquen, produzcan, importen, distribuyan y comercialicen productos alimenticios deberán donarlos o entregarlos en forma gratuita, oportuna, directamente y a su elección, a una entidad intermediaria o a un receptor final, con los que deberá suscribir previamente un convenio, en la forma y con los beneficios y condiciones previstos en esta ley.

Los alimentos con proximidad a su fecha de vencimiento deberán entregarse seis días antes del término dicha fecha de vencimiento y quienes los donen o entreguen serán en todo caso responsables por la condición de los alimentos entregados, así como por su inocuidad. Los alimentos que precisen frío para su conservación se regirán de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Artículo 4.- DONACIÓN DE ALIMENTOS PARA OTROS FINES: Los fabricantes, productores, importadores, distribuidores y comercializadores de productos alimenticios que no hubieren podido, por caso fortuito o fuerza mayor, donar o entregar gratuitamente alimentos aptos para el consumo humano a entidades intermediarias o receptores finales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3°, podrán dar cumplimiento a dicha norma si dichos alimentos son donados o entregados gratuitamente a entidades públicas o privadas, con o sin fines lucro, para los siguientes fines:

a) Recuperación de alimentos para el consumo animal, y

b) Utilización de alimentos con fines de compostaje para la agricultura destinada a entidades que tengan un giro relacionado con dicha práctica, cumpliendo para ello con la normativa legal y reglamentaria que las rige.

Los alimentos donados o entregados en forma gratuita en virtud de este artículo no podrán ser comercializados para otros fines que los previstos en el inciso anterior.

Artículo 5.- TRAZABILIDAD: Los fabricantes, productores, importadores, distribuidores, comercializadores y establecimientos de comercio deberán publicar en sus sitios electrónicos la cantidad de alimentos disponibles donados o entregados gratuitamente a entidades intermediarias y receptores finales con los que mantengan

convenio vigente. Al menos una vez al año, las empresas donantes deberán enviar la información publicada a la Subsecretaría de Salud Pública, para fines estadísticos.

Asimismo, en el caso de que no existan entidades o receptores con convenio vigente que reciban los alimentos aptos para consumo humano, cualquier otra persona jurídica sin fines de lucro podrá acceder a dicha información y ver la disponibilidad de alimentos, con la finalidad de solicitar su entrega y distribuirlos, bajo estricta prohibición de comercializarlos.

Un reglamento regulará la forma de publicación de dicha información, la incorporación de información sobre alimentos disponibles, el tiempo en que la lista de alimentos deba permanecer en dicha publicación, los requisitos que deberán cumplir las entidades intermediarias y receptores finales, la información de contacto y la forma de disponer de dichos alimentos.

En el caso de que se requiera informar de donaciones realizadas a personas beneficiarias de alimentos disponibles, dicha publicación debe dar cumplimiento a la ley N° 19.628 sobre protección de la vida privada.

Artículo 6.- EXCEPCIONES AL ÁMBITO DE APLICACIÓN: Se exceptúan de la aplicación de la presente ley:

a) Los pequeños comerciantes que desarrollen actividades en la vía pública, definidos en el ordinal 2° del artículo 22° de la Ley de Impuesto a la Renta;

b) Los pescadores artesanales definidos en el ordinal 5° del artículo 22° de dicha ley y los comerciantes de ferias libres.

c) Los usuarios de zonas francas regidas por el Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, del Ministerio de Hacienda, de 2001, que aprueba el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley Nº 341, de 1977, del Ministerio de Hacienda;

d) Las micro y pequeñas empresas definidas por la Ley Nº 20.416, que Fija Normas Especiales para las Empresas de Menor Tamaño, salvo los establecimientos de comercio de alimentos preparados, respecto de la obligación establecida en el artículo 8.

Artículo 7.- ALIMENTOS SALUDABLES: Las personas naturales o jurídicas a las que se refiere el inciso segundo del artículo 3 deberán priorizar la donación o entrega gratuita de alimentos que no presenten en su composición nutricional elevados contenidos de calorías, grasas, azúcares, sal u otros ingredientes, de acuerdo con la Ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad.

Asimismo, aquellos distribuidores y comercializadores de productos alimenticios deberán informar, al momento de la entrega, los alimentos que tienen falla en la rotulación o en su etiquetado nutricional.

Artículo 8.- ALIMENTOS CONSUMIDOS EN EL LOCAL: Los establecimientos de comercio de alimentos preparados deberán ofrecer a sus clientes la posibilidad de llevar los alimentos no consumidos y facilitar los medios para ello.

Artículo 9.- ALIMENTOS DECOMISADOS: Tratándose del decomiso por resolución judicial o administrativa de aquellos alimentos aptos para el consumo humano, la autoridad administrativa competente, o la judicial en su caso, deberá poner aquellos alimentos, en el más breve plazo posible, a disposición de alguna entidad intermediaria o receptor final. Dichos alimentos en ningún caso podrán ser comercializados.

Artículo 10.- PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN CONSIGNACIÓN: En el caso de que, de acuerdo a un contrato suscrito entre un proveedor y un comercializador, los alimentos aptos para el consumo humano deban ser devueltos a aquél cuando ellos no sean comercializados, el comercializador podrá exceptuarse de la donación o entrega gratuita a una entidad intermediaria o receptor final; sin embargo, el proveedor o consignante deberá regirse por lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley.

Artículo 11.- CAPACITACIÓN: Las entidades intermediarias deberán capacitar a sus trabajadores, prestadores de servicios y voluntarios sobre las condiciones sanitarias de los alimentos aptos para el consumo humano. Asimismo, deberán elaborar un protocolo para el adecuado manejo de los alimentos que les sean donados o entregados.

Artículo 12.- BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Las donaciones o entregas gratuitas de alimentos realizadas de conformidad con

esta ley se regirán por lo dispuesto en el ordinal 3º del inciso cuarto del artículo 31 de la Ley de Impuesto a la Renta.

Artículo 13.- EDUCACIÓN: El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente, diseñará e implementará programas de educación dirigidos a la ciudadanía, destinados a transmitir conocimientos sobre la importancia de disminuir y prevenir la pérdida o desperdicio de alimentos, sus efectos sobre el medio ambiente y las virtudes de una alimentación saludable.

Artículo 14.- SELLO: Los fabricantes, productores, importadores, distribuidores y comercializadores de alimentos aptos para el consumo humano que, no estando sujetos a las obligaciones de esta ley, los donen o entreguen gratuitamente a entidades intermediarias o receptores finales, podrán utilizar el sello oficial que certifique su calidad de personas donantes para la recuperación de alimentos.

La autoridad competente deberá otorgar el mencionado sello oficial a las personas que lo soliciten y demuestren donar, en forma continua o permanente, alimentos aptos para el consumo humano, y que cumplan con las demás condiciones que para su otorgamiento establezca el reglamento respectivo.

Artículo 15.- FISCALIZACIÓN: Corresponderá a la Secretaría Regional Ministerial de Salud fiscalizar, dentro del territorio de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

Artículo 16.- SANCIONES: Las infracciones a esta ley serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en el Libro X del Código Sanitario.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Artículo primero.- Esta ley entrará en vigencia transcurridos seis meses desde de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- Los reglamentos referidos en esta ley deberán dictarse o actualizarse, según corresponda, dentro del plazo de seis meses desde la publicación de la presente ley.”.

- - - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 9, 15 y 30 de junio y 7 y 14 de julio del presente año, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carolina Goic Boroevic (Presidenta) y Luz Ebensperger Orrego y señores Francisco Chahuán Chahuán, Guido Girardi Lavín y Rabindranath Quinteros Lara.

Valparaíso, 20 de julio de 2020



FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE REGULA LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS APTOS PARA EL CONSUMO HUMANO

(BOLETINES Nºs 10.198-11, 10.337-11, 10.513-11, 10.556-11 Y 10.835-11, REFUNDIDOS)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: disminuir y prevenir la pérdida de alimentos aptos para consumo humano en cualquier punto de su cadena productiva, recuperarlos, distribuirlos, promover su consumo y fomentar sistemas alimentarios sostenibles.

II ACUERDOS: aprobado en general y en particular por unanimidad (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: dieciséis artículos permanentes y dos artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN e INICIATIVA: Mociones de los Honorables Senadores señores Ossandón y Girardi; señora Goic y señores Montes y Girardi, y ex Senadores señora Pérez San Martín y señor Horvath; señor Chahuán; señor Navarro, y señores Ossandón y Girardi, respectivamente.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: Boletines N° 10.198-11, 21 de julio de 2015; N°10.337-11, 13 de octubre de 2015; N°10.513-11, 15 de enero de 2016; N°10.556-11, 08 de marzo de 2016 y N°10.835-11, 03 de agosto de 2016.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: nuevo primer informe.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Del Código Sanitario, el Título II del Libro Cuarto, “De los productos alimenticios”, compuesto por los artículos 102 a 105.

- Ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad.

- Decreto N° 977, del Ministerio de Salud, de 1997, Reglamento Sanitario de los Alimentos, especialmente su artículo 105.

- Decreto ley N° 824, de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta

- Decreto ley N° 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

- Ley N° 20.920, de Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

- Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004, Ordenanza de Aduanas.

- - - - - -

Valparaíso, 20 de julio de 2020.



FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

ÍNDICE

Objetivos y estructura del proyecto	3
Antecedentes de derecho	3
Antecedentes de hecho	4
Discusión en general y particular	8
Texto del proyecto	25
Resumen ejecutivo	32
Índice	34