



Comentarios y propuestas a los proyectos refundidos sobre desperdicio de alimentos

(Boletines N° 10.198-11, 10.377-11, 10.556-11, 10.513-11 y 10.835-11)

Catalina Mertz

Presidente
Supermercados de Chile A.G.

www.supermercadosdechile.cl

29 de septiembre de 2020

Índice

1. Breves antecedentes sobre a industria de supermercados y ASACH.
2. El fomento a la sustentabilidad como eje de acción.
3. Antecedentes sobre desperdicio de alimentos en la cadena productiva en el mundo y lo que han hecho otros países.
4. Iniciativas en Chile.
5. Comentarios y propuestas al proyecto de ley.

1) Los supermercados en Chile

- +/-1.400 locales en el país, distintos formatos y tamaños, sin una única clasificación por tamaño (conveniencia, cercanía, tradicional, hipermercado, mayorista).
- Emplean alrededor de 150 mil personas.
- Comercialización de bienes de consumo masivo y muchos perecibles, por lo que las necesidades de las personas y la agilidad logística son centrales.
- Supermercados de Chile AG (www.supermercadosdechile.cl) agrupa a 11 empresas el rubro, que representan alrededor del 80% de las salas de venta. Cencosud Retail S.A. (Santa Isabel y Jumbo), Cugat , Distribuidora Mayorista La Oferta, Hipermercados Tottus S.A., La Colchagüina, La Fama , Montserrat, Romanini, Único , Unimarc (SMU), Walmart Chile S.A.
- Tiene por objeto 1) gestionar iniciativas propias o en colaboración con otras entidades o el sector público, que contribuyan y fomenten el desarrollo de la industria, ayuden técnicamente con iniciativas que potencien su aporte a la calidad de vida de las personas y al desarrollo sustentable del país, y en general, aporten al desarrollo de la industria supermercadista, poniendo especial énfasis en la seguridad, en la inocuidad de alimentos y productos, en la calidad del servicio a los consumidores, en la fuerza de trabajo, al igual que en las potenciales innovaciones que puedan mejorar la productividad de la industria como un todo, y (2) representa a la industria en procesos regulatorios.

2) El fomento a la sustentabilidad como eje de acción

- Donación de alimentos aptos para el consumo humano
- Bolsas plásticas
- Ley de Responsabilidad Extendida del Productor
- Plásticos de un solo uso

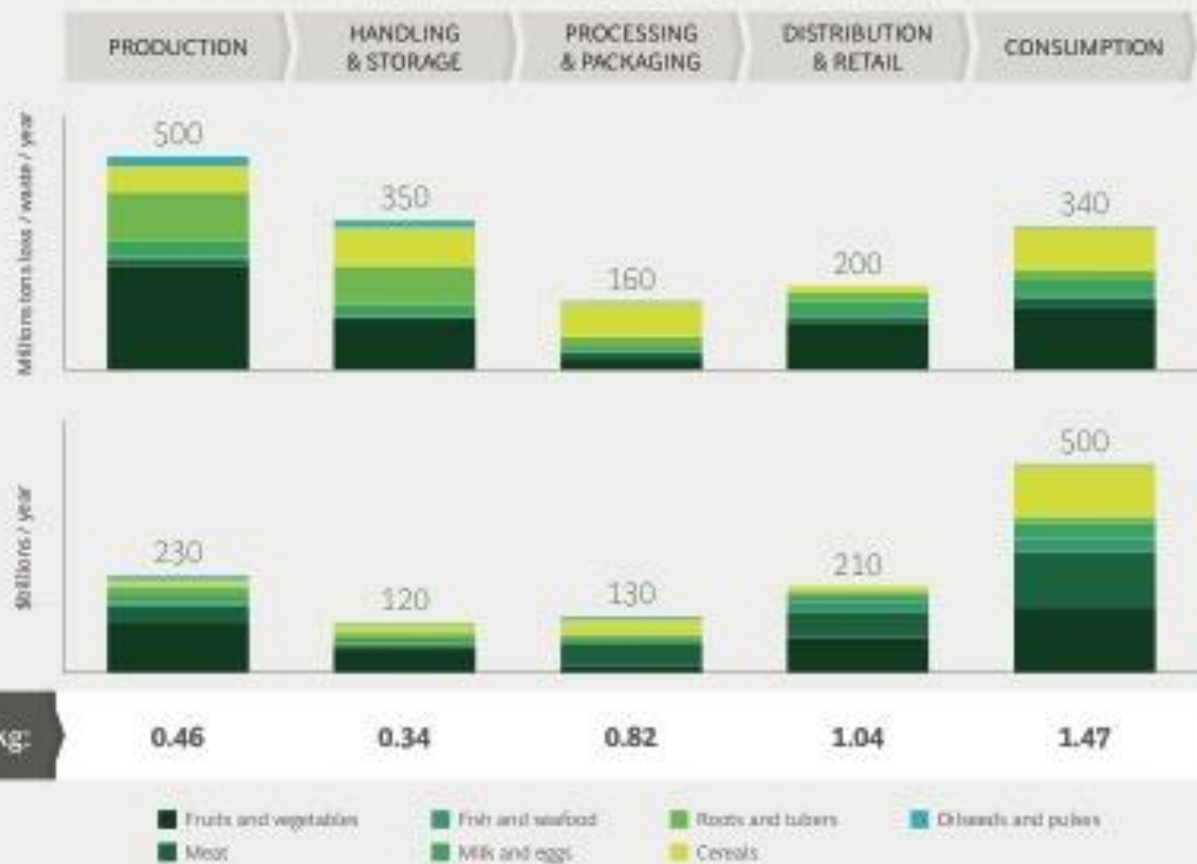
En cada materia, hemos colaborado con información comparada y técnica, para que tanto nuestros asociados como las distintas autoridades tomen las mejores decisiones posibles para lograr los objetivos. (<http://www.supermercadosdechile.cl/documentos?categoria=sustentabilidad>)



Cada año, se desperdicia un tercio del alimento producido (1,2 trillones de toneladas).

Gol 12 "Asegurar patrones de consumo y producción sustentables" incluye entre sus objetivos el "reducir a la mitad el desperdicio global per cápita en el nivel de la distribución y el consume, y reducir la pérdida a lo largo de la cadena producción y provisión al 2030".

EXHIBIT 1 | Food Loss and Waste Occur Across the Value Chain



Sources: Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Global Food Losses and Food Waste*, 2011; FAOSTAT database; BCG FLOW model.
 Note: 2015 findings.

Fuente: GCG, Food Nation y State of Green. Tackling the 1.6-Billion-ton Food Loss and Waste Crisis. 2018.

- Mayores pérdidas al principio (sobre todo en países en desarrollo) y al final (sobre todo en países desarrollados).
- Estimaciones de BCG arrojan un aumento de casi 2% anual, sobre todo en Asia.
- No hay mediciones para Chile.

Análisis de BCG de iniciativas globales de reducción de desperdicio arrojó **cinco “impulsores”**, y estimación de las reducciones en pérdida si es que todos los actores se involucran, sumando un total de US\$700 mil millones, prácticamente la meta de la ONU:



Regulaciones, subsidios y otras políticas que promuevan el reúso y el reciclaje.

Fuente: GCG, Food Nation y State of Green. Tackling the 1.6-Billion-ton Food Loss and Waste Crisis. 2018.

3) Experiencia internacional: el ecosistema para la donación

Proveedores, comercializadores y otros donantes: se requieren procesos para seleccionar, almacenar y entregar a organizaciones receptoras, o a organizaciones intermediadoras, como bancos de alimentos.

Organizaciones intermediadoras: reciben y distribuyen los alimentos a destinatarios finales. Deben contar con capacidades de almacenamiento, transporte y logística, sistemas trazabilidad, cadena de frío, entre otras, de manera de garantizar la seguridad alimentaria de las personas (trazabilidad e inocuidad alimentaria).

Organizaciones receptoras: deben poder planificar su demanda, gestionar la recepción y dar uso a los alimentos en tiempos acotados y con procedimientos que mantienen inocuidad.

EMPRESAS

ESTADO



ORGANIZACIONES
SIN FINES DE LUCRO

Organismos públicos: incentivos para la donación (**Min. Hacienda, SII**), programas de apoyo a ONGs e innovadores sociales (**MDS, Minecon, Corfo**), normas y certificaciones para resguardar inocuidad y seguridad alimentaria (**Minsal, Achipia**).

Experiencia internacional (cont.): Normas sobre Donación de Alimentos

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

Fuente: Documento de Trabajo: Fomentando la disminución del desecho a través de la entrega de alimentos, Segunda versión, 28 de septiembre de 2020.

Experiencia internacional (cont.):

- Los países exitosos son aquellos donde existen organizaciones con **amplia cobertura territorial** y con las **capacidades y estándares** para cumplir los roles de intermediación y recepción. Como resultado tienen una menor proporción de alimentos desperdiciados y una mayor proporción de entrega de alimentos para consumo de personas necesitadas.
- En materia regulatoria los países han tomado dos caminos. **La mayoría ha optado por establecer metas país, incentivar acuerdos voluntarios, impulsar campañas de información y apoyar con recursos públicos a las organizaciones que cumplen con los roles de recepción e intermediación.**
- El Reino Unido, uno de los líderes en la materia, ha definido una estrategia en el cual el gobierno promueve y facilita que sociedad civil y actores privados tomen la iniciativa y lideren este desafío. A lo largo de los últimos 15 años se han firmado distintos acuerdos entre organizaciones de toda la cadena de producción, el más importante la del año 2015 en el cual se acordó que al año 2019 el 50% de 250 cadenas mas grandes de la industria de alimentos tengan planes y acciones claras para evitar el desperdicio, y que esa cifra llegue al 100% el 2026. Esto debiese llevar a una reducción del desperdicio de un 20% en 10 años. Además, a través de fondos públicos se canalizan recursos a distintas organizaciones que cumplen un roles de coordinación, intermediación o recepción.

Experiencia internacional (cont.):

- Otro caso de éxito es el de Italia que en **10 años ha multiplicado por 12 la donación de alimentos**. Este logro se ha construido sobre la base de la generación de capacidades en el ecosistema, fijación de estándares y por sobre todo incentivos para que se realicen donaciones voluntarias. El 2016, solo seis meses después que Francia, se aprobó una regulación centrada en acuerdos voluntarios para lo cual se entregaron incentivos tributarios y se efectuó una simplificación administrativa para evitar el desperdicio de los alimentos. Además, se simplificó el etiquetado de alimentos en línea con directrices de la Unión Europea, distinguiendo los términos de “consumir preferiblemente antes de” y la fecha de caducidad, ampliando con ello el universo de alimentos potenciales a ser donados y entregando información precisa a los consumidores finales.

Experiencia internacional (cont.):

- Por otro lado está Francia, el único país de la UE que ha aprobado una regulación en que se obliga a los supermercados a firmar convenios de entrega o donación de alimentos.
- Esta obligación es reciente y fue precedida de varias políticas que **por años impulsaron el desarrollo de este ecosistema y los acuerdos voluntarios**. Por ejemplo, se fijaron condiciones para que la autoridad administrativa autorizara a organizaciones recibir la entrega de alimentos de forma de garantizar suministro, trazabilidad, y el cumplimiento de estándares en transporte, almacenamiento y provisión de alimentos. Prácticamente 10 años después de haber establecido las primeras regulaciones y cuando existían más de 20 organizaciones registradas y autorizadas para intermediar alimentos, se llegó a la ley actual.

Experiencia internacional (cont.): Recomendaciones de la Unión Europea para la prevención del desperdicio de alimentos en el Retail:

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

Fuente: “Recomendaciones para la Prevención de la Pérdida y Desperdicio de Alimentos” disponible en https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fs_eu-actions_action_implementation_platform_key_recommendations.pdf

Experiencia internacional (cont.): Recomendaciones de la Unión Europea para la prevención del desperdicio de alimentos en el Retail:

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

Fuente: “Recomendaciones para la Prevención de la Pérdida y Desperdicio de Alimentos” disponible en https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fs_eu-actions_action_implementation_platform_key_recommendations.pdf

4) Iniciativas en Chile: supermercados

- Prevención de pérdidas: Como miembros de la Comisión de Actualización del Reglamento Sanitario de Alimentos, ASACH impulsó la iniciativa de eliminar –en línea con Códex internacional- la obligación de rotular fecha de vencimiento de fruta y verdura envasada, toda vez que son productos cuya descomposición resulta evidente. Aprobado por Ministerio de Salud, en trámite de publicación.
- ASACH participa en el Comité Nacional para Evitar y Disminuir las Pérdidas y Desperdicio de Alimentos, liderado por ODEPA del Minagri.
- Estamos levantando junto a Achipia otras normas que entraban algunos procesos son prácticas comunes en otros países y que facilitarían la donación de alimentos, analizando también las bondades de contar con “consumir preferentemente antes de”.
- Levantamiento de información comparada y participación en Comisión de Salud del Senado en 2018.
- Cadenas regionales tienen diversas y múltiples prácticas de donación de alimentos, varias empresas participan en Red de Alimentos, y es una materia de atención y trabajo en el gremio.

5) Comentarios y propuestas al proyecto de ley, a la luz de los antecedentes nacionales e internacionales:

- **Sobre la Prohibición de destruir alimentos (Art. 3)**

La regulación debiese dirigirse al objetivo de política pública, que es evitar el desperdicio y dar buen uso a los alimentos en caso que estos no puedan ser comercializados. La prohibición de destruir alimentos podría generar serias dificultades operativas, incluso en casos fuera del control de los supermercados. Por ejemplo, porque no existe una organización receptora en un área determinada de cobertura o porque el intermediador no tiene la capacidad operativa de recibir los alimentos en un determinado momento del tiempo, o en la cantidad que está disponible. Además, el uso para compostaje o alimento animal también tiene requisitos específicos, que no siempre se pueden cumplir en cada caso para cada alimento.

Las regulaciones internacionales, incluida la francesa, no abordan el tema como prohibición a la destrucción, ya que se entiende que ésta puede ser necesaria o inevitable en ciertos casos.

- **Sobre la obligación legal (Art. 3)**

Para dar coherencia a la regulación y facilitar el cumplimiento y observancia por parte de la autoridad y la comunidad, la obligación legal no debiese ser la de donar sino la de firmar convenios para la entrega de alimentos con receptores y/o intermediadores certificados para estos propósitos. En el caso de Francia que es el único país que establece una obligación legal, esta precisamente es la de firmar convenios.

5) Comentarios y propuestas al proyecto de ley, a la luz de los antecedentes nacionales e internacionales:

- Sobre la fecha de proximidad a la fecha de vencimiento establecida en 6 días (Art. 3)

Tal como se puede ver en el siguiente esquema, no se condice con la vida útil de algunas categorías de alimentos, por lo que es más bien una limitante o rigidez, contraria a directrices como la europea, que incluso propone usarlos para elaboraciones propias. Eventualmente se podría pensar en que el reglamento incluye una categorización, pero es complejo por la gran variedad de situaciones. Además, las normas internas que cada empresa desarrolla en coherencia con sus capacidades y sistemas de calidad e inocuidad, también son variadas.

Un supermercado maneja entre 10 mil y 30 SKU

Producto no apto para comercialización



Producto no apto para consumo humano

- Daño de embalaje/envoltorio afecta inocuidad
- **Vencido**

Producto apto para consumo animal

Producto apto para compostaje

Disposición final

- Existen requisitos en Reglamento de Alimentos para Animales (SAG) Art. 6 prohíbe productos vencidos.
- Hay productos que no son aptos: ej. Chocolate.

no se puede donar por "caso fortuito o fuerza mayor" Art. 4)

Producto apto para consumo humano

- Inocuos (sólo estética)
- Pronto vencimiento

Mantiene características organolépticas relevantes.
Cada empresa/local tiene:

- Diversas capacidades y tecnologías
- normativas de retiro internas

• Platos preparados (ej. Ceviche)

• Frescos (pan; FyV) (FyV a granel sin fecha de vencimiento)

• Perecibles refrigerados (lácteo)

• Productos a granel

• Insumos a granel (ej. harina)

• De larga duración

• Sin fecha de vencimiento

• etc.

- Vida útil corta, incluso menor a 6 días
- Muy difícil de categorizar para este fin de manera generalmente válida.

5) Comentarios y propuestas (cont.):

- Sobre las responsabilidades de cada parte (Artículos 2, 3, 5 y 7)

Art 2: Establece reglamento, donde se delimitará la responsabilidad de los intervinientes. Esto nos parece especialmente importante, y se propone incluir mención no solamente a la certificación, sino que a un sistema nacional público de certificación. Este debe asegurar condiciones de transporte y almacenamiento (cadena de frío) y de manipulación, más allá de los requisitos actuales del SII (Anexo I).

Art. 3: obliga a la firma de convenios entre donantes y intermediarios o receptor final. Esto es muy relevante para asegurar la inocuidad de los alimentos y su posterior manipulación y entrega al beneficiario final.

Art. 3: “Quienes los donen o entreguen serán en todo caso responsables por la condición de los alimentos entregados, así como por su inocuidad”, proponemos agregar como precisión **“al momento de su entrega al intermediario o receptor final”**.

PERO:

Art. 5: Si por caso fortuito o fuerza mayor la(s) entidad(es) con convenio no retiran, permite a cualquier persona jurídica sin fines de lucro solicitar su entrega.

Esto no es coherente con todo lo anterior, y en la práctica no habría motivos para incurrir en el esfuerzo de certificarse. Además, estos casos serán excepcionales y los alimentos podrán ser usados para alimento animal o compost.

Art. 7: Prioridad de alimentos saludables

Se comprende el espíritu de la norma, pero se sugiere precisar que la responsabilidad es del intermediario o receptor final, ya que el supermercado no tiene capacidad de controlar lo que ocurre una vez que se entrega. Además, puede haber insumos (como la mantequilla) y hay beneficiarios que sí presentan deficiencias nutricionales y para quienes los alimentos con sello en moderación sí son adecuados.

5) Comentarios y propuestas (cont.):

- **Sobre la trazabilidad (Art. 5)**

Toda donación se hace con una guía de despacho, por lo que la información para fines estadísticos estará en manos del SII.

En cuanto a la información de alimentos disponibles por local (hay alrededor de 1400), se sugiere que haya una plataforma única pública para facilitar la consulta a los intermediarios o receptores finales, en un solo lugar y en un formato único.

- **Respecto a la eximición de la obligación (Art. 6)**

Lugares en que no hay receptores certificados: Como ya se planteó, consideramos que solamente receptores con convenio permitirían asegurar la inocuidad alimentaria. Así, en la práctica los supermercados sólo podrán hacer efectivas sus donaciones o entregas cuando existan organizaciones con capacidades de recibir, seleccionar y distribuir los alimentos bajo criterios de eficiencia y estándares de seguridad. Por lo tanto, y dado el estado aún incipiente de estas actividades en varias regiones del país, se propone establecer un mecanismo para que un establecimiento pueda eximirse de la obligación de firmar convenios en aquellos casos que no existe una entidad receptora certificada en la región, o también en casos de incapacidad operacional de estas mismas. Para hacer esto efectivo hemos propuesto generar un procedimiento simplificado de presentación de antecedentes ante la Seremi de Salud, la que un plazo abreviado debiese certificar esta imposibilidad temporal.

5) Comentarios y propuestas (cont.):

Tamaño de local: Por criterios de costo y restricciones de capacidades operacionales, tanto por parte del donante como del receptor y la misma autoridad, es necesario considerar un umbral de tamaño de local de comercio que determine la obligación. Como referencia, la norma francesa busca favorecer la efectiva operación y control sobre la materia, por lo que establece la obligación de generar convenios a comercios de más de 400 metros cuadrados.

- **Respecto de los plazos (disposiciones transitorias)**

Se sugiere una puesta en marcha paulatina, según tamaños de locales o ubicaciones que cuenten con los ecosistemas de donantes y receptores requeridos (por ej., partir por principales centros urbanos).

Igualmente, es indispensable contar con el reglamento para establecer las responsabilidades de cada parte y construir el sistema de información unificado.

Anexo 1: Condiciones que exige el SII para receptores de donaciones

Actualmente, el SII exige que las organizaciones sin fines de lucro pueden recibir alimentos que son aptos para el consumo humano, para que éstas los pongan a disposición de personas de escasos recursos son:

- (1) Las Instituciones deben estar incorporadas en un Registro Especial llevado por el SII, para lo cual deben cumplir lo siguiente:
 - ser personas jurídicas sin fines de lucro;
 - tener RUT;
 - tener Inicio de Actividades vigente;
 - no desarrollar actividades económicas relacionadas con la importación o comercialización de alimentos; y
 - tener buen comportamiento tributario.

- (2) La entrega de alimentos deberá estar respaldada por una guía de despacho que indique: “Entrega no constituye venta”; individualización de la institución receptora; individualización de los alimentos que se entregan (cantidad, unidad de medida, descripción, valor unitario (costo) y fecha de vencimiento), motivo por el cual la comercialización se ha vuelto inviable.