Proyecto de Ley que modifica la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios, con el objeto de garantizar una alimentación saludable y adecuada en las licitaciones de servicios de alimentación de servicios públicos y potenciar las compras de alimentos a productores locales.

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 63 y 65 de la Constitución Política de la República de Chile, lo prevenido en la ley Nº18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y lo establecido en el reglamento de la H. Cámara de Diputados y conforme los fundamentos que se reproducen a continuación las Diputadas y Diputados firmantes venimos en presentar la siguiente moción.

FUNDAMENTOS:

1- **El derecho a la alimentación en el ámbito internacional**:

El derecho a la alimentación está consagrado en una serie de instrumentos internacionales. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, lo incorpora como un derecho humano a fin de generar un nivel de vida adecuado para toda persona y que asegure incluso circunstancias independientes de su voluntad.[1]

[1] ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 25. https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Por su parte, la Observación General Nº 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, indica que un derecho alimentario adecuado se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño –ya sea individualmente o en comunidad— tiene acceso físico, económico y en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla. Asimismo, se especifica que no debe interpretarse restrictivamente a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos.[2]

En el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la alimentación forma parte, junto con otros, del derecho a un nivel de vida adecuado para la persona y su familia, y a la mejora permanente de las condiciones de existencia. De igual manera, el mismo pacto precisa el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre.[3]

La oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos define el derecho a la alimentación de la siguiente manera: *"el derecho a* ***tener acceso, de manera regular, permanente y libre****, sea directamente, sea mediante compra en dinero,* ***a una alimentación cuantitativa*** *y* ***cualitativamente adecuada y suficiente****, que* ***corresponda a las tradiciones culturales de la población*** *a que pertenece el consumidor y que* ***garantice una vida psíquica y física****,* ***individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna***".

De la definición anterior se ha desprendido el término de seguridad alimentaria, el que ha evolucionado de tal modo que reconoce la importancia esencial del arbitrio y la sostenibilidad, así como las otras cuatro dimensiones: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad. Estas seis dimensiones de la seguridad alimentaria se refuerzan en las conceptualizaciones e interpretaciones

---

[2] ONU: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N° 12 : El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 12 Mayo 1999, disponible en esta dirección: https://www.refworld.org.es/docid/47ebcce12.html

[3] ONU. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A/RES/2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966. //www.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm

jurídicas del derecho a la alimentación. El arbitrio se refiere a la capacidad de las personas o los grupos para tomar sus propias decisiones sobre los alimentos que consumen, los alimentos que producen, la manera en que se producen, elaboran y distribuyen esos alimentos en los sistemas alimentarios, y su capacidad de participar en procesos que determinan las políticas y la gobernanza de los sistemas alimentarios. La sostenibilidad hace referencia a la capacidad a largo plazo de los sistemas alimentarios para proporcionar seguridad alimentaria y nutrición sin comprometer las bases económicas, sociales y ambientales que propician la seguridad alimentaria y la nutrición de generaciones futuras.[4]

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, citado anteriormente y que fue aprobado por las Naciones Unidas en 1966 y ratificado en nuestro país en el año 1972, obliga a los Estados que lo han ratificado a respetar, proteger y cumplir el derecho a la alimentación. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha desarrollado las obligaciones que comprende el respeto, la protección y cumplimiento de este derecho a la alimentación. Así, "la obligación de **respetar** impide que un Estado ponga obstáculos a quienes quieren alimentarse a sí mismos; la obligación de **proteger** garantiza que nadie perturbe el derecho de otra persona a la alimentación; la obligación de **cumplir** significa que el Estado debe dar facilidades estableciendo un entorno propicio, eliminando las discriminaciones dondequiera que existan, y proporcionar ayuda alimentaria directa en las situaciones ajenas al control de las personas que les impidan sustentarse a sí mismas."[5]

Como podemos ver, existen una serie de instrumentos internacionales en los que se consagra y desarrolla el derecho a la alimentación como un derecho humano, lo que no sólo realza la importancia del mismo, sino que también obliga a nuestro país, como miembro de estos tratados, a garantizar este derecho a la

---

[4] HLPE. 2020. Seguridad alimentaria y nutrición: elaborar una descripción global de cara a 2030. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma.

[5] FAO. ¿Qué es el derecho a la alimentación? Unidad para el derecho a la alimentación. Disponible en: https://www.fao.org/3/i0094s/i0094s.pdf

población. Por lo mismo, es nuestro deber como poder legislativo generar las mociones parlamentarias que sean necesarias para garantizar el derecho a la alimentación adecuada por parte de la población.

2- **La situación alimentaria en el país**:

Históricamente al hablar de la situación alimentaria de un país se ha hecho énfasis en la desnutrición como principal problema a erradicar. Claramente, la desnutrición, enfermedad grave causada por una dieta inapropiada, es un problema de extrema gravedad en especial en niñas, niños y adolescentes y requiere de planes, acciones y medidas concretas para su solución. Pero, de igual manera, la malnutrición, causada por una alimentación desequilibrada, ya sea por excesos o escasez de componentes o nutrientes que necesita el organismo, especialmente con la prevalencia de los productos altos en grasas y azúcares, debe ser abordada de manera integral a objeto de generar soluciones.[6] En efecto, en nuestro país las tasas de obesidad y sobrepeso son más que preocupantes.

En esta línea, la FAO, en julio del año 2019 publicó un estudio sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Dicho informe indicó que en nuestro país 3,9 millones de personas mayores de edad tienen obesidad, lo que nos convierte en uno de los países con una de las mayores tasas de sobrepeso infantil de América Latina y el Caribe, toda vez que un 9,3% de los niños, menores de 5 años, sufren de sobrepeso.[7]

Por otro lado, el Informe Estado Nutricional de la Encuesta Nacional de Salud del año 2017, evidenció que un 40,2% de la población chilena tiene sobrepeso, un 31,4% obesidad y un 3,4% obesidad mórbida, representado en conjunto un 75%.[8]

---

[6] En: https://www.accioncontraelhambre.org/es/diferencia-malnutricion-desnutricion#:~:text=Una%20persona%20sufre%20de%20desnutrici%C3%B3n,exceso%2C%20pero%20no%20son%20sanos.

[7] Estudio disponible en: http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf

[8] Ministerio de Salud. Informe Encuesta Nacional de Salud 2016-2017: Estado Nutricional. Santiago de Chile; 2018, 42p. Disponible en: https://goo.gl/oe2iVt

Tal como podemos ver, la situación es de extrema gravedad. Si bien la última encuesta CASEN del año 2020 evidenció que un 3,3% de los hogares uno de sus integrantes de 0 a 6 años presenta un indicador de malnutrición (ya sea sobrepeso, obesidad, desnutrición o riesgo de desnutrición), lo que significó una mejora si los comparamos con los resultados del año 2017, en donde un 4,5% de los hogares presentaba algún indicador de malnutrición,[9] en ningún caso puede ser considerado como una victoria.

Por el contrario, de acuerdo al "Mapa Nutricional" de la JUNAEB del año 2020, "la situación nutricional de los estudiantes del país se ha visto significativamente deteriorada: un aumento sin precedentes de todo tipo de obesidad, especialmente la obesidad severa, un aumento significativo de la desnutrición y del retraso en talla, en particular en los estudiantes más pequeños de prekínder, kínder y 1° básico." En efecto, dicho estudio evidencia que, en Chile, un 28,7% de los estudiantes del país presentan sobrepeso, un 17,8% obesidad, un 7,6% obesidad severa y un 2,6% desnutrición.[10]

Lamentablemente, la población infantil de nuestro país ha presentado una tendencia creciente a la malnutrición, especialmente a la malnutrición por exceso, derivada de las conductas alimentarias de las niñas, niños y adolescentes como por el núcleo familiar y el contexto sociocultural, en donde prevalece el consumo de alimentos altamente calóricos. Asimismo, la falta de controles nutricionales adecuados en la mayor parte de la población y, en especial, en los sectores más vulnerables, aumentan este problema, que trae aparejados serias consecuencias, tal como lo ha evidenciado la OMS que considera la obesidad infantil como una enfermedad crónica.[11]

---

[9] CASEN 2020. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/210707_Carencias_PM_Casen_en_Pandemia_2020.pdf

[10] JUNAEB (2021). Informe Mapa Nutricional 2020. Chile: Lira, Mariana. Disponible en: https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2013/03/Informe-Mapa-Nutricional-2020.pdf

[11] Buhring B, Kristian, Oliva M, Patricio, Villablanca A, Claudia, & Rifo M, Valeria. (2011). MALNUTRICIÓN POR EXCESO Y RIESGO CARDIOMETABÓLICO EN ESCOLARES DE SEGUNDO Y TERCERO MEDIO DE LA COMUNA DE LOTA DE CHILE. Revista chilena de nutrición, 38(4), 423-428. https://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182011000400004

Es evidente que en los últimos años se han presentado importantes cambios en las conductas alimentarias de la población del país, disminuyendo el consumo de alimentos saludables como frutas, verduras, lácteos, pescado, leguminosas, cereales y otros, mientras aumenta el consumo de productos industrializados, procesados y ultraprocesados, altos en grasas, sal, azúcar y calorías[12].

Por lo mismo, se hace necesario generar las modificaciones legales necesarias para hacer frente a la situación alimentaria del país, potenciando la presencia de productos saludables en la dieta de la población, para, por un lado, mejorar los altos índices de enfermedades como la obesidad, y por otro lado, relevar el rol de la agricultura familiar campesina en la seguridad alimentaria nacional y en producir alimentos de buena calidad.[13]

Tal como ha dicho la OIT, los programas de alimentación saludable en el lugar de trabajo son esenciales para mantener la salud de las trabajadoras y los trabajadores, aumentan la productividad de los mismos y disminuyen los riesgos de presentar enfermedades, tales como hipertensión arterial, colesterol elevado, accidentes cardiovasculares, diabetes, etc. El mismo órgano internacional, en una serie de informes ha manifestado su preocupación respecto a la alimentación durante la jornada laboral, indicando los beneficios de ofrecer alternativas saludables y tiempos adecuados a los trabajadores para mejorar los índices de productividad y entregar una mejor calidad de vida de los empleados.[14]

Por otro lado, la mala alimentación en el trabajo contribuye a la generación de problemas de salud, tales como como aumento o disminución de peso, precipitación de enfermedades no transmisibles a causa del estrés metabólico

---

[12] Ver por ejemplo: Busdiecker B., Sara, Castillo D., Carlos, & Salas A., Isabel. (2000). Cambios en los hábitos de alimentación durante la infancia: una visión antropológica. *Revista chilena de pediatría.* Disponible en: *<http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0370-41062000000100003&lng=es&nrm=iso>*

[13] La Agricultura Familiar Campesina cumple un rol clave en la seguridad alimentaria. Según datos del INE, produce un 54% de hortalizas, 40% de cultivos anuales, 94% caprinos, 76% miel y un 54% bovinos del total de la producción a nivel nacional.

[14] OIT. Wanjek, C. Food at work: Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic diseases Geneva, International Labour Office, 2005 disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_publ_9221170152_en.pdf

provocado por la mala alimentación, e incluso puede ser causa de estrés psíquico debido a la imposibilidad percibida de no poder comer bien.[15]

3- **La falta de regulación en Chile**:

Tal como ha quedado claro a lo largo de la presente moción, la situación alimentaria del país es altamente preocupante, y por lo mismo, resalta la necesidad de generar todas las medidas, a nivel transversal, que tiendan a la protección del derecho a la alimentación adecuada. Actualmente, la consagración del derecho a la alimentación sana y adecuada no está contenido en la Constitución vigente, la que no posee un apartado específico del derecho a la alimentación, ni tampoco se ha explicitado el reconocimiento objetivo de la protección de un derecho a la alimentación adecuada ni las obligaciones que ello implica para el Estado.

La legislación de nuestro país se encuentra más que al debe respecto al derecho a la alimentación; no solo en materias constitucionales, sino que en la globalidad del ordenamiento jurídico. Si analizamos las normas laborales, en nuestro país, la legislación no promueve ni protege espacios saludables en el trabajo. Por un lado, el Código del Trabajo, que regula las relaciones laborales entre personas y privados, se limita a señalar un tiempo de descanso y especificaciones en caso de temporeras y faenas portuarias, y a definir ambientes higiénicos en caso de haber un lugar habilitado para comer.

Respecto a la alimentación en servicios públicos, podemos encontrar lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 6° de la Ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios, que dispone que las licitaciones que tengan por objeto proveer servicios de alimentación en "establecimientos de educación parvularia, básica y media administrados por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y en aquellos establecimientos de

[15] Díaz Franco, Juan José. (2007). Estrés alimentario y salud laboral vs. estrés laboral y alimentación equilibrada. *Medicina y Seguridad del Trabajo*, *53*(209), 93-99. Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0465-546X2007000400012&lng=es&tlng=es.

educación superior y de formación técnico-profesional o similares que contengan puntos de canje asociados a la tarjeta de la ley de la beca BAES, establecimientos de salud pública, establecimientos penitenciarios y casinos y cafeterías que estén dentro o sean parte de alguna institución u organismo de la administración del Estado, las bases de licitación deberán contemplar condiciones para la provisión de servicios de alimentación de personas que padezcan enfermedades por intolerancias alimentarias, enfermedad celíaca o alergia alimentaria."

Como podemos ver, la redacción actual de la norma es insuficiente para los desafíos que nos presenta la situación alimentaria en el país. Por lo mismo, se hace necesario realizar una reforma a la mencionada ley con el objeto de garantizar el derecho a una alimentación sana y avanzar en la seguridad y soberanía alimentaria.

4- **Necesidad de potenciar la compra y adquisición de productos locales:**

Así como existe la necesidad de garantizar, en todos los ámbitos posibles, el derecho a una alimentación adecuada y saludable para la población, también existe la necesidad de generar todas las medidas de apoyo posible para la agricultura familiar campesina, la pequeña agricultura, las ferias libres, la pesca artesanal y productores indígenas, entendiendo que su actividad es fundamental para la seguridad alimentaria del país.

En la actualidad, los impactos de la crisis climática, sumado a una serie de otras condiciones, ya sea a nivel global o a nivel local, han generado una afectación directa a la actividad agrícola en nuestro país, en donde ha sido la agricultura familiar campesina y la pequeña agricultura la más afectada. Esta situación es gravísima, toda vez que no solo genera una afectación a la actividad económica y de subsistencia de familias de nuestro país, sino que también pone en riesgo la seguridad alimentaria del país. Por esto último, se hace necesario disponer y generar todas las medidas necesarias para apoyar esta actividad.

De igual manera, la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, y las medidas que se han debido disponer para controlar la propagación del virus, han ocasionado fuertes impactos en sus actividades, lo que sumado a la poca prioridad que se les ha dado en comparación a los grandes productores, ha dejado en una evidente precariedad su actividad. Además, la guerra entre Rusia y Ucrania dejó al descubierto la naturaleza interconectada y la fragilidad de los sistemas alimentarios mundiales, con graves consecuencias para la seguridad alimentaria y nutricional del mundo. En el caso de Chile, durante los últimos meses hemos experimentado una importante alza en el precio de alimentos de primera necesidad, derivado de los diversos factores antes mencionados, donde se destacan los efectos de la crisis climática, la sequía que afecta a gran parte del territorio y, especialmente, la invasión de Rusia a Ucrania, ya que estos países son grandes exportadores de materias primas básicas, desde trigo y cereales hasta petróleo, gas natural y carbón, entre otros.

Debemos avanzar en las medidas necesarias para fomentar la producción de alimentos en escalas locales, aumentar la resiliencia frente a futuras crisis, ya sean climáticas, terremotos, guerras u otras, y otorgar medidas en directo beneficio de quienes más lo necesitan y que ayudarán, sin lugar a dudas, a hacer frente a la otra pandemia que nos afecta como país, la proliferación de la malnutrición en todos los niveles.

En el mismo sentido, el informe final de “Caracterización de los mercados públicos de alimentos en Chile y recomendaciones para fomentar la inclusión sostenible de la agricultura familiar campesina (AFC) en los procesos de compras públicas” del año 2015, señala en sus recomendaciones que debiera incorporarse una norma jurídica que permita concretar de manera permanente y en términos obligatorios la inclusión de la AFC en el mercado de compras públicas, introduciendo una norma que obligue a los servicios públicos a considerar en sus procesos de compras, la inclusión de criterios y ponderadores que den mayores puntajes de evaluación a las ofertas efectuadas por pequeños agricultores. Señala tambien el informe que una ley de estas características facilitaría la consolidación

de la AFC como proveedor del Estado, pues en la práctica obligaría a los servicios a considerar en sus bases de licitación incentivos directos y permanentes a los productos provenientes de ella.

IDEA MATRIZ:

Dado los fundamentos anteriormente expuestos es que, la presente moción parlamentaria plantea modificar la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios, con el objeto de incorporar un nuevo artículo 6°ter, con el objeto de que las empresas que se adjudiquen las licitaciones deban contemplar al menos un 10% de compras a producción local y saludable para la provisión de servicios de alimentación.

Por los fundamentos anteriormente expuestos las Diputadas y Diputados firmantes venimos en presentar la siguiente moción parlamentaria:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios:

1. Incorpórese un nuevo artículo 6° ter del siguiente tenor:

“Artículo 6° ter.- Al menos un 10% de las materias primas adquiridas anualmente por las empresas proveedoras de servicios de alimentación deberá provenir de producción local, insumos frescos, productos saludables y/o mínimamente procesados disponibles localmente. Estas compras deberán ser realizadas a pequeños productores agrícolas y campesinos, cooperativas de

agricultores u otras asociaciones de productores, de preferencia sin intermediarios, quienes recibirán un precio justo por sus productos.

La adquisición de producción local corresponde a aquella que se realiza en el mismo territorio en donde se produce, ya sea esto la misma comuna, provincia o región, o regiones colindantes de acuerdo a la disponibilidad de los productos.

Disposiciones transitorias

Artículo transitorio: Para efectos de la obligación establecida en el artículo 6° ter, esta será de un 5% durante el primer año de entrada en vigencia de la presente ley, agregándose un 1% anual hasta alcanzar el total del 10%.



CONSUELO VELOSO

Diputada de la República