

Minuta AB CHILE A.G.  
Comisión de Derechos Fundamentales

## I. Presentación

A través del presente documento, la Asociación de Alimentos y Bebidas de Chile A.G. (AB Chile) comparte antecedentes que estima relevantes para el debate que se encuentra llevando a cabo la comisión de Derechos Fundamentales de la Convención Constitucional. Cabe señalar que, mediante los canales oficiales abiertos por la Convención y esta comisión, AB Chile solicitó audiencia para participar del debate, pero lamentablemente no pudo ser finalmente recibido por la alta cantidad de solicitudes, situación que nos fue debidamente comunicada.

AB Chile A.G. es una entidad gremial que reúne a los productores y/o importadores de alimentos y bebidas analcohólicas, nacionales y extranjeras, con presencia a lo largo de todo Chile, con empresas de diversos tamaños. Como asociación buscamos promover el desarrollo y crecimiento de la industria, así como contribuir al progreso sustentable del país.

Las cifras que dan cuenta del aporte de la industria de alimentos y bebidas se pueden encontrar en la presentación adjunta. Sólo como referencia, cabe mencionar que representa el 7,7% del empleo a nivel nacional, siendo un 24% empleo femenino.

## II.- Entorno:

Como industria de alimentos y bebidas hemos enfrentado un entorno desafiante. Durante la pandemia se pudo mantener el suministro de alimentos teniendo siempre en consideración el cuidado de la salud de los trabajadores, fortaleciendo las medidas sanitarias y de protección, asegurando el suministro de las materias primas, nacionales e importadas, dentro de la cadena de alimentos.

La industria alimenticia se desarrolla en un contexto amplio y desafiante, con al menos 4 puntos a destacar para efectos de esta comisión:

### 1. Seguridad alimentaria: que considera en su definición 4 dimensiones:

- Disponibilidad de alimentos, de manera transversal en el país para su población.
- Acceso físico, económico y sustentable
- Utilización y adecuación de los alimentos para las personas y sus necesidades
- Estabilidad en el tiempo de las anteriores dimensiones.

### 2. Alimentación, salud y desarrollo social: que requiere de un equilibrio importante en la producción de alimentos. Países que producen alimentos competitivamente buenos, nutritivos y sanitariamente fiscalizados aportan al desarrollo social, económico y, fundamentalmente, al cuidado de la salud de la población.

### 3. Economía circular: corresponde a un modelo de producción y consumo que implica compartir, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible, extendiendo su ciclo de vida, reduciendo los residuos al mínimo. Implica un uso racional de distintas materias primas y sus productos, su máximo aprovechamiento para volver a utilizarlas, para generar un círculo virtuoso.

Llevado a la producción de alimentos, por ejemplo, sería aprovechar los recursos naturales en su mayor potencial, disminuir los desperdicios de alimentos o generar materia orgánica para renovar la tierra y volver al ciclo. Otra arista sería en la utilización de envases, con materiales más amigables al medioambiente, reduciendo al máximo su uso, y reciclar sus residuos. En este último caso, bajo el alero de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor (Ley REP), como gremio impulsamos el desarrollo

del primer sistema de gestión de envases, que está actualmente en tramitación, comprometidos con la gestión de más de 2 millones de toneladas anuales de residuos.

**4. Desarrollo del país depende de la superación de la pobreza, crecimiento económico y malnutrición y viceversa:** a menor desarrollo de la industria alimenticia, menor será el acceso de los sectores de menores recursos. La FAO reporta que el debilitamiento de la economía aumenta la malnutrición, porque repercute en los sistemas alimentarios, en virtud de sus efectos negativos en el acceso de las personas a los alimentos, en la medida que son causa de aumento del desempleo.

Como gremio trabajamos en estas 4 dimensiones con distintos esfuerzos a nivel de industria:

- Trabajo activo de las empresas para disminuir el desperdicio de alimentos y uso racional del agua.
- Esfuerzos por mantener activa toda la cadena de alimentos, incluida la pandemia.
- Los socios de AB Chile son miembros de la RedAlimentos para la donación de estos.
- Reformulación de alimentos a una tasa de un 20% anual, con el objetivo de disminuir los perfiles de nutrientes críticos.
- 30% del mercado corresponde a productos light.
- Búsqueda de nuevas alternativas de ingredientes para desarrollar productos cada vez más saludables y adecuados a las necesidades de la población.
- En conformación del Primer Sistema Colectivo de Gestión de Residuos y diversas medidas en línea con la Sostenibilidad de la industria.

### III. Análisis constitucional

Para comenzar nuestro análisis, creemos relevante primeramente considerar el concepto de seguridad alimentaria. Acorde a la FAO<sup>1</sup> ésta existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana. Para que puedan cumplirse los objetivos de seguridad alimentaria, deben cumplirse simultáneamente las cuatro dimensiones que se han mencionado anteriormente.

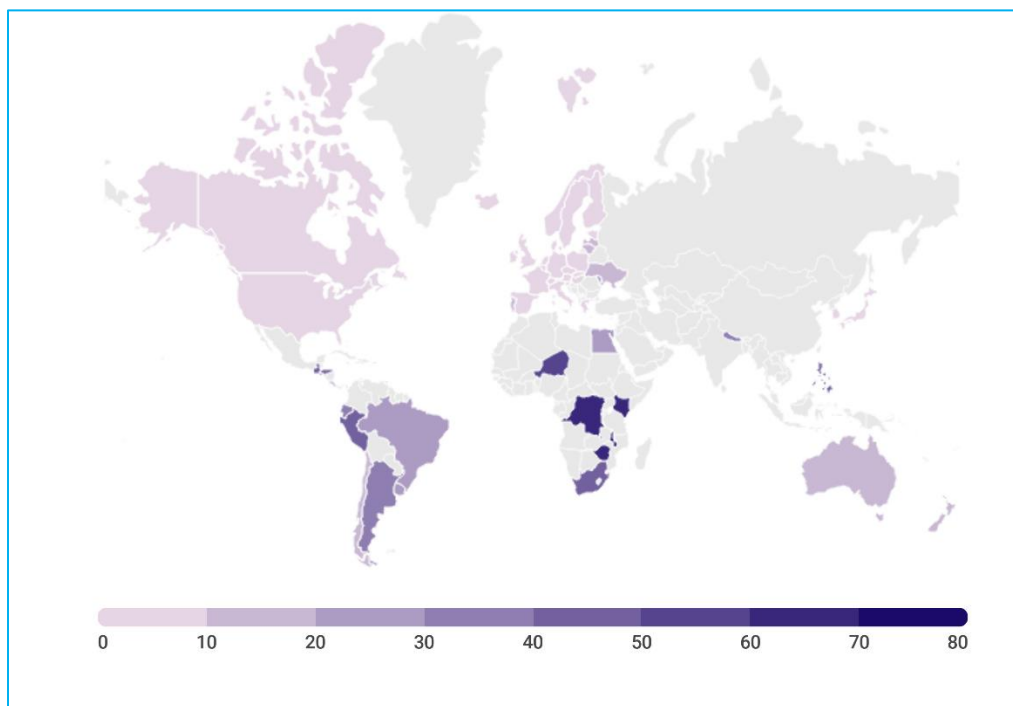
FAO considera un índice denominado inseguridad alimentaria que busca establecer distintos grados de su gravedad, como se muestra en el esquema:



<sup>1</sup> Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) - FAO

En el mapa N° 1, se graficaron 54 países sobre los cuales se cuenta con datos respecto al nivel de inseguridad alimentaria (elaborados por FAO) y sobre el reconocimiento o no a nivel constitucional del derecho a la alimentación. De los 54 países analizados en el presente ejercicio, **solo 16 cuentan con norma constitucional expresa**.

**Mapa N° 1:** Inseguridad Alimentaria Moderada a Grave desde 2018 al 2020\*, según índice FAO<sup>2</sup>



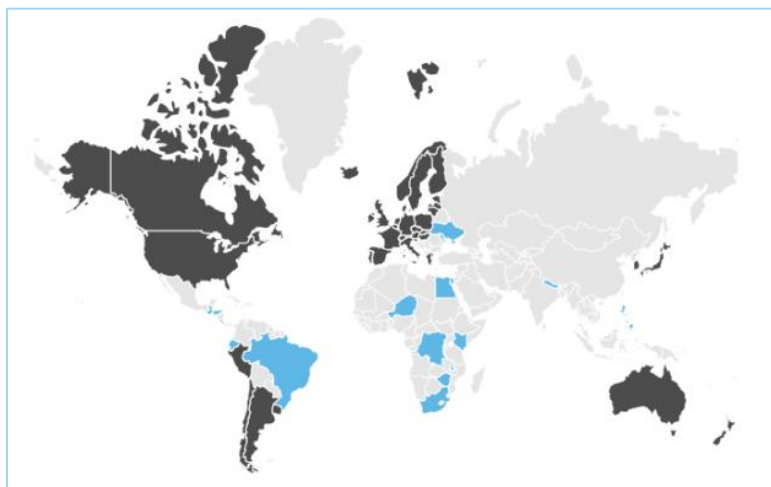
Rango de los indicadores en el mapa va de 2 a 81,8. A mayor oscuridad, mayor inseguridad alimentaria.

Como se aprecia en el mapa, Chile (17,9) se acerca más a la realidad de países OECD (promedio 7,4) y tiene menor índice de inseguridad que otros países de Latinoamérica. Ello, sin perjuicio de que la realidad por costumbres, estilos de vida y hábitos alimenticios se acerca más a Latinoamérica.

<sup>2</sup> Elaboración propia, sobre la base de FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2021) *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*; y ODA-ALC, GTOP, Facultad de Medicina y Derecho U. de Chile (2020): *Derecho a la alimentación en la constitución chilena: fundamentos y conceptos participativos*

Si nos centramos ahora en los 16 países con norma expresa de derecho a la alimentación, y sobre los cuales sí se cuenta con el índice FAO de inseguridad alimentaria (moderada o grave), se obtiene el Mapa N°2.

Mapa N°2: Los 16 países con norma constitucional e información de inseguridad alimentaria<sup>3</sup>.



Azul: 16 países con norma constitucional  
Negro: países sin norma constitucional

A su vez, en la siguiente tabla se puede apreciar la información de inseguridad alimentaria de estos mismos 16 países con norma constitucional.

País	Índice de inseguridad grave o moderada (2018-2020)	País	Índice de inseguridad grave o moderada (2018-2020)
Costa Rica (país OCDE)	15,3	Sudáfrica	44,9
Ucrania	19,9	Honduras	45,6
Brasil	23,5	Guatemala	49,7
Moldova	27,2	Nigeria	57,7
Egipto	27,8	Kenya	68,5
Ecuador	32,7	Congo	69,2
Nepal	36,4	Zimbabwe	69,8
Filipinas	42,7	Malawi	81,8
Promedio OCDE		7,4	
Promedio mundial		27,6	

<sup>3</sup> Elaboración propia, sobre la base de FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2021) El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo; y ODA-ALC, GTOP, Facultad de Medicina y Derecho U. de Chile (2020):: Derecho a la alimentación en la constitución chilena: fundamentos y conceptos participativos.

En ese sentido, la situación actual de Chile en materia de seguridad alimentaria y reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación se puede analizar desde dos perspectivas: la realidad regional por un lado y, por otro, en comparación con otros países de la OECD.

a) **Situación en Latinoamérica.** De la región, destacan cuatro países que han reconocido el derecho a la alimentación en su Constitución, en términos expresos. México, Colombia, Costa Rica corresponden a países OECD, mientras que Brasil ha sido un ejemplo destacado a nivel regional por la academia<sup>4</sup>



**México:** si bien cuenta con el derecho a la alimentación en forma reconocida en su Constitución, en relación a inseguridad alimentaria moderada o grave, aparecen cifras sobre el 25% o bien **no reporta cifra alguna** dependiendo del informe FAO.

No obstante lo anterior, en su Constitución desde el año 2014, señala:

*Artículo 4.- "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará".*



**Colombia:** si bien cuenta con un extenso texto en su Constitución para tratar este derecho, **no se registran cifras** sobre inseguridad alimentaria moderada o grave en los últimos reportes FAO:

*Artículo 43: "La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada."*

*Artículo 44: "Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada [...]"*

*Artículo 46: "El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia."*



**Costa Rica:** considera un texto breve y amplio a la vez. En paralelo, destaca que reporta el menor porcentaje de inseguridad alimentaria de los 16 países con norma expresa (15,3%), como se puede apreciar en la tabla anterior. Al igual que Chile también pertenece a la OECD. En su carta magna indica:

*Artículo 82: "El Estado proporcionará alimento y vestido a los escolares indigentes, de acuerdo con la ley."*



**Brasil:** desde el 2008 tiene reconocido el derecho a la alimentación y es el tercer país de los 16 países con norma expresa en términos de menores índices de inseguridad alimentaria (23,5%), bajo el promedio mundial.

*Artículo 6.- "Son derechos sociales la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el descanso, la seguridad, la previsión social, la protección de la maternidad y de la infancia, y la asistencia a los indigentes, según lo establecido en esta Constitución."*

---

<sup>4</sup> Gómez, Hernán (2013): Desafíos para garantizar el derecho a la alimentación: Las experiencias contrastes de México y Brasil.

Para tener un panorama regional y una referencia global de las cifras de inseguridad alimentaria, se entrega la siguiente tabla<sup>5</sup>:

País	2018-20
Costa Rica	15,3
<b>Chile</b>	<b>17,9</b>
Brasil	23,5
Uruguay	23,5
Ecuador	32,7
Argentina	35,8
Honduras	45,6
El Salvador	47,1
Perú	47,8
Guatemala	49,7
Colombia	n.d.
México	n.d.
Continente/Grupo	
OCDE	7,4**
América Septentrional y Europa	8,0
Oceanía	12,9
Asia	23,6
América central	31,0
Sudamérica	33,1
América Latina y el Caribe	34,8
África	55,5
<b>Mundo</b>	<b>27,6</b>

2.- Situación en países OECD. A manera de resumen, la siguiente tabla sistematiza la información disponible de los países OECD respecto a la regulación en materia de alimentación:

	País	Norma constitucional	Ley	Normas de menor rango
1	Suiza	No	No	No
2	Austria	No	No	No
3	Luxemburgo	No	No	No
4	Alemania	No	No	No
5	Japón	No	No	No
6	Bélgica	No	Si	No
7	Reino Unido	No	No	No
8	Noruega	No	Si	Si
9	República Checa	No	No	No
10	Países Bajos	No	No	No
11	Dinamarca	No	No	No
12	Corea (Sur)	No	No	No
13	Suecia	No	No	No
14	Canadá	No	No	No

<sup>5</sup> Fuente: Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo – FAO 2021. Sin información sobre seguridad alimentaria de Turquía, México y Colombia

15	Francia	No	No	No
16	Polonia	No	No	Si
17	Eslovaquia	No	No	No
18	Islandia	No	No	No
19	Italia	No	Si	Si
20	Estonia	No	No	No
21	Finlandia	No	No	No
22	Estados Unidos	No	No	No
23	Eslovenia	No	No	No
24	Irlanda	No	No	No
25	Grecia	No	No	No
26	Hungría	No	No	No
27	España	No	No	No
28	Letonia	No	No	No
29	Lituania	No	No	No
30	Portugal	No	No	Si
31	Australia	No	No	No
32	Israel	No	No	No
33	Nueva Zelandia	No	No	No
34	Costa Rica	Si	No	Si
35	Chile	No	No	Si
36	Colombia	Si	Si	Si
37	México	Si	Si	Si
38	Turquía	No	Si	No

#### IV. Antecedentes normativos y conclusiones

##### a) Tratados Internacionales

Chile ratificó la Declaración Universal de DDHH y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su artículo 11 reconoce el derecho a la alimentación de la siguiente manera:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, **incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”

##### b) Normas constitucionales

Como “vías posibles” se destaca el caso de Brasil, que tiene un reconocimiento del derecho a la alimentación de forma explícita como ya hemos visto:

“Son derechos sociales la educación, la salud, **la alimentación**, el trabajo, la vivienda, el descanso, la seguridad, la previsión social, la protección de la maternidad y de la infancia, y la asistencia a los indigentes, según lo establecido en esta Constitución.”

### c) Normas de rango legal:

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales **recomienda tener una Ley Marco de Derecho a la Alimentación**, entendido como el instrumento básico de aplicación de la estrategia nacional para el derecho a la alimentación (objetivos, medios, metas y tiempos; formas en que la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales pueden contribuir; responsabilidades; mecanismos de vigilancia; eventuales recursos).

Tomando como ejemplo nuevamente a Brasil, este país cuenta con una Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria Nutricional, que crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por otro lado, los países OCDE, en su mayoría tiene los menores niveles de inseguridad alimentaria, y más bien adoptaron leyes marcos o normas de menor rango.

### Conclusiones:

1. Existen diversas fórmulas para regular el derecho de alimentos: norma constitucional, norma legal y normas de menor rango como reglamentos.
2. Se evidencia que, los países con mayor índice de seguridad alimentaria, no cuentan con una norma constitucional que garantice el derecho de alimentación. No pareciera ser directamente proporcional, que al contar con una norma constitucional, se garanticen mejores índices en materia de seguridad alimentaria.
3. La mayoría de países OCDE que regulan el derecho de alimentos lo hacen mediante normas de rango legal o reglamentaria
4. En ese sentido, se evidencia la pertinencia de establecer en la Constitución un mandato al legislador para la formulación de una ley marco de seguridad alimentaria.
5. Por ejemplo, la fórmula seguida por Brasil contempla una norma constitucional de reconocimiento explícito, la cual es complementada y ejecutada mediante una ley marco. Esto, siguiendo la recomendación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
6. Relación entre el crecimiento económico, la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición: es importante también que la Constitución considere el vínculo existente entre un sistema económico que genere incentivos a la producción, a la inversión y a la competencia, con la disponibilidad de alimentos, especialmente para los sectores de menores ingresos. Mientras menos esté desarrollada la industria alimenticia, es menor el acceso de los sectores de menores recursos a la provisión de alimentos.
7. Es necesario un marco regulatorio con reglas claras, estables y permanentes en el tiempo, como contexto normativo que favorezca la producción y disposición a valores competitivos y accesibles.