

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE ETIQUETAR EN LOS ENVASES EL ORIGEN Y EL TIPO DE LA LECHE Y OTROS PRODUCTOS LÁCTEOS.

BOLETÍN N° 11.986-01 (S).

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural pasa a informar el proyecto de ley del epígrafe en segundo trámite constitucional y primero reglamentario de origen en una moción de la senadora señora Carmen Gloria Aravena Acuña y senador señor Manuel José Ossandón Irarrázabal.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La idea matriz o fundamental del proyecto de ley es establecer la obligación legal de etiquetar en los envases o botellas de leche o productos lácteos, el origen y tipo de leche que se va a consumir.

2) Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

No hay disposiciones de este carácter.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

No debe ser remitido a la Comisión de Hacienda.

4) Aprobación del proyecto.

El proyecto de ley **fue rechazado en general**, por nueve votos en contra de las señoras Jenny Álvarez, Emilia Nuyado y Alejandra Sepúlveda, y de los señores Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Ramón Barros, José Pérez, Jorge Sabag (en reemplazo del diputado Iván Flores), Frank Sauerbaum e Ignacio Urrutia, y la abstención del señor Jorge Rathgeb.

5) Diputado informante.

Se designó como Diputada Informante a la señora Alejandra Sepúlveda Orbenes.

II. ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

a) Antecedentes.

Los autores de la moción señalan que con el fin de otorgar mayor información y transparencia a la población respecto de la calidad, contenido y tipos de leche que consume, es apropiado establecer la obligación legal de etiquetar o rotular el envase en el cual se contiene la leche o producto lácteo con cierta información básica sobre el tipo de producto y el origen de la leche que lo compone.

Resaltan la necesidad de que nuestro país modernice su actual regulación estableciendo legalmente la obligación de etiquetar el producto y su lugar de procedencia. En esta materia, menciona que otros países son aún más drásticos como el caso de Perú que prohibió la utilización de la leche en polvo en los procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de la leche fluida y, otros, como Canadá que autoriza procesar y vender leche reconstituida sólo si cuenta con permiso y si el suministro de productos lácteos es insuficiente.

La normativa chilena actual sobre etiquetados de alimentos se concentra básicamente en el Reglamento Sanitario de los Alimentos y en el Reglamento de Rotulación de Productos Alimenticios Envasados. Tales decretos proveen a nuestro país una normativa sobre la materia, pero tienen la característica de ser reglamentos, es decir, son actos jurídicos de naturaleza administrativa mediante el cual el Ejecutivo ha regulado la materia.

Los autores de la moción hacen presente que dentro de la actividad de regulación es propio determinar infracciones y que se establezcan sanciones. En esa línea, estiman conveniente que las infracciones y sanciones que componen parte de la regulación de una determinada actividad económica, sean establecidas por ley y no por reglamento.

Lo anterior, se fundamenta en que al ser el derecho administrativo sancionador manifestación del ejercicio del *ius puniendi* del Estado, se deben aplicar a dicha disciplina los principios del derecho penal de manera atenuada, dentro de los cuales destaca la máxima que señala "no hay delito ni pena sin ley". En consecuencia, se hace necesario establecer por ley las infracciones y sanciones de manera tal que se eleve la jerarquía de la norma jurídica que regula la materia, cumpliendo así las normas básicas del Orden Público Económico y de Derecho Público.

En tal sentido, a juicio de los mocionantes, parece oportuno y conveniente que las infracciones y sanciones que componen parte de la regulación de una determinada actividad económica sean establecidas por ley.

b) Objetivos del proyecto de ley.

Establecer la obligación legal de etiquetar en los envases o botellas de leche o productos lácteos, el origen y tipo de leche que se va a consumir. Para ello, define qué se entiende por leche y la clasifica en natural, reconstituida y recombinada, utilizando la misma nomenclatura establecida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Asimismo, define producto lácteo, para lo cual adopta el concepto del *Codex Alimentarius* de la OMS y de la FAO, que fija la Norma general sobre el uso de términos lecheros relacionados con los alimentos que se destinan al consumo o a la elaboración ulterior.

Por último, incorpora la prohibición de catalogar como leche a un producto que no sea de origen animal y señala que las infracciones serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el Libro X del Código Sanitario.

III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

Conforme lo dispone el número 2° del artículo 304 del Reglamento de la Corporación, el texto aprobado por el Senado señala, en síntesis, lo siguiente:

Por el artículo único permanente, se incorpora en el Código Sanitario los siguientes artículos 105 bis, 105 ter y 105 quáter:

- El artículo 105 bis define “leche” y la expresión “leche, sin otra denominación”.

Asimismo, clasifica la leche en natural, reconstituida y recombinada, definiendo cada una de ellas.

- El artículo 105 ter define “producto lácteo”.

- El artículo 105 quáter establece que las botellas o envases de leche líquida deberán contener una etiqueta o rótulo que señale en forma clara el tipo de leche (natural, reconstituida y recombinada), indicando, además, el origen de la leche, nacional o importada, esto último, dependiendo del país de ordeña.

Adicionalmente, dispone reglas en caso de que la leche líquida sea una mezcla de distintos tipos de leche y también para que pueda ser catalogada de origen chileno.

Establece los requisitos que deberán contener las etiquetas de los envases de productos en cuanto a la denominación del mismo según el Reglamento Sanitario de los Alimentos, el tipo y origen de la leche con la cual ha sido elaborado.

Por último, incorpora la prohibición de catalogar como leche a un producto que no sea de origen animal y señala que las infracciones al presente artículo serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el Libro X de este Código.

La disposición transitoria señala que la presente ley entrará en vigencia trascurridos nueve meses desde su publicación en el Diario Oficial.

IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GENERAL EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

La señora Sepúlveda, Presidenta, dio cuenta del resultado de las conversaciones sostenidas con la Presidenta de la Comisión de Agricultura del Senado, señora Aravena, con el propósito de buscar una manera de destrabar la tramitación de los proyectos de ley contenidos en los boletines N° 11.417-01 y 11.661-11, refundidos, en segundo trámite constitucional en el Senado y el boletín en informe (N° 11.986-01), en segundo trámite constitucional en esta Cámara.

En definitiva, se concordó instar a la formación en una Comisión mixta, que permita alcanzar un texto único entre las diversas iniciativas que establecen normas sobre elaboración, comercialización, denominación y etiquetado de la leche y productos lácteos y que no cumplen los requisitos legales para ser refundidos.

Como contexto, cabe hacer presente que el 24 de agosto de 2017 ingresó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley de origen en moción de los diputados Barros, Bellolio, Coloma, Flores, Hernández, Norambuena, José Pérez y Alejandra Sepúlveda, que establece normas sobre comercialización y etiquetado de la leche, boletín N° 11.417-01.

A su vez, el 4 de abril de 2018 ingresó otro proyecto de ley, también de origen en moción, de los diputados Berger, Juan Luis Castro, Espinoza, Flores, Ilabaca, Nuyado, Rathgeb, Saffirio, Alejandra Sepúlveda y Verdessi, que

establece normas sobre elaboración, denominación y etiquetado de productos lácteos o derivados de la leche, boletín N° 11.661-11.

Ambas iniciativas fueron refundidas e informadas por la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural. Con fecha 4 de octubre del año pasado, la Sala de la Cámara de Diputados dio su aprobación a ambos boletines, encontrándose ellos, actualmente, en segundo trámite constitucional en la Comisión de Agricultura del Senado.

Por otra parte, con fecha 7 de agosto de 2018, ingresó a tramitación del Senado, una moción de la senadora Aravena y del senador Ossandón que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de la leche y otros productos lácteos, boletín N° 11986-01, que fuera aprobado por la Sala del Senado el 11 de diciembre pasado, encontrándose, actualmente, en segundo trámite constitucional en esta Cámara.

La situación se presenta porque los tres boletines tienen ideas matrices o fundamentales que guardan una relación directa entre sí, ya que todas buscan establecer normas sobre elaboración, denominación, comercialización y etiquetado de la leche y productos lácteos.

Sin embargo, la norma que permite refundir boletines, contenida en el artículo 17 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, exige no solo que sus ideas matrices o fundamentales tengan una relación directa, sino que los proyectos de ley se deben encontrar radicados en la misma Cámara, y en el primer trámite constitucional, lo que en la especie no se produce.

En consideración a que las tres iniciativas legales tienen la misma idea matriz o fundamental y con el propósito de recoger las proposiciones de los diputados y senadores y la discusión realizada en ambas ramas del Congreso, es que se propuso a los presentes rechazar en general el proyecto de ley, para que una Comisión mixta elabore un texto único y concluya la tramitación de todos ellos.

Por último, se hizo constar la existencia de un precedente sobre el punto que permitió destrabar el proceso legislativo.

Votación en general del proyecto.

Sometido a votación, **el proyecto de ley fue rechazado** por nueve votos en contra (9 de 10), señoras Jenny Álvarez, Emilia Nuyado y Alejandra Sepúlveda y señores Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Ramón Barros, José Pérez, Jorge Sabag (en reemplazo del diputado Iván Flores), Frank Sauerbaum e Ignacio Urrutia, y la abstención (1 de 10) del diputado Jorge Rathgeb.

Se hace presente que el diputado señor Harry Jürgensen, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 B de la Ley Orgánica del Congreso Nacional y el artículo 294 del Reglamento de la Corporación, se inhabilitó para participar en la votación de este proyecto de ley.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

No hay.

VI. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

No hay.

VII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que indicará oportunamente la señora Diputada informante, la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural recomienda rechazar el proyecto de ley.

De conformidad a lo establecido en el número 8° del artículo 302 del Reglamento de la Corporación, el texto del proyecto rechazado es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Agréganse en el Código Sanitario, contenido en el decreto con fuerza de ley N° 725, del Ministerio de Salud, promulgado el año 1967 y publicado el año 1968, los siguientes artículos 105 bis, 105 ter y 105 quáter:

“Artículo 105 bis.- Leche es la secreción mamaria normal de animales lecheros obtenida mediante una o más ordeñas sin ningún tipo de adición o extracción, destinada al consumo en forma de leche líquida o a elaboración ulterior.

La expresión “leche”, sin otra denominación, es el producto de la ordeña de vacas. Las leches de otros animales deberán denominarse según la especie de que proceden, como también los productos que de ellas deriven.

La leche se clasifica en:

a) Leche natural: es aquella que solamente ha sido sometida a enfriamiento y estandarización de su contenido de materia grasa antes del proceso de pasteurización o tratamiento a ultra alta temperatura (UHT) o esterilización.

b) Leche reconstituida: es el producto obtenido por adición de agua potable a la leche concentrada o a la leche en polvo, en proporción tal que cumpla los requisitos sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada.

c) Leche recombinada: es el producto obtenido de la mezcla de leche descremada, grasa de leche y agua potable, en proporción tal que cumpla los requisitos sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada.

Artículo 105 ter.- Producto lácteo es aquel obtenido mediante cualquier elaboración de la leche, que puede contener aditivos alimentarios y otros ingredientes funcionalmente necesarios para la elaboración.

Artículo 105 quáter.- Las botellas o envases de leche líquida que se vendan al público deberán contener una etiqueta o rótulo en su parte frontal y cerca de la marca, que señale en forma clara el tipo de leche según lo establecido en el inciso tercero del artículo 105 bis, indicando, además, el origen de la leche, nacional o importada, esto último, dependiendo del país de ordeña.

En caso de que la leche líquida que se venda al público sea una mezcla de distintos tipos de leche, de acuerdo a la clasificación del inciso tercero del artículo 105 bis, en la etiqueta o rotulado frontal del envase o botella deberá indicarse los tipos de leche que la componen. Para que la leche pueda ser catalogada de origen chileno, la totalidad de la leche contenida en el envase o botella debe ser ordeñada en Chile. En caso que se venda mezcla de leches de distintos países, deberá indicarse en la etiqueta o rótulo frontal si se integra por leche nacional, importada o sólo por esta última.

Los envases de productos que se enmarquen en la definición del artículo 105 ter deberán contener una etiqueta o rótulo en su parte frontal y cerca de la marca, que señale en forma clara la denominación del producto según se establece en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, indicando el tipo y origen de la leche con la cual ha sido elaborado. Si el producto no se encontrare descrito en el reglamento señalado, se deberá utilizar la expresión genérica "producto lácteo".

Se prohíbe catalogar como leche a un producto que no sea de origen animal y que no cumpla con lo establecido en los incisos primero y segundo del artículo 105 bis.

Las infracciones al presente artículo serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el Libro X de este Código."

Disposición transitoria.- La presente ley entrará en vigencia transcurridos nueve meses desde su publicación en el Diario Oficial."

Se designó Diputada Informante a la señora Alejandra Sepúlveda Orbenes.

SALA DE LA COMISIÓN, a 15 de enero de 2019.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión del día 15 de enero de 2019, con la asistencia de las diputadas señoras Jenny Álvarez Vera, Loreto Carvajal Ambiado, Emilia Nuyado Ancapichún y Alejandra Sepúlveda Orbenes (Presidenta) y de los diputados señores René Alinco Bustos, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Ramírez, Ramón Barros Montero, Harry Jürgensen Rundshagen, José Pérez Arriagada, Jorge Rathgeb Schifferli, Frank Sauerbaum Muñoz e Ignacio Urrutia Bonilla.

Asistió, además, el diputado Jorge Sabag Villalobos, en reemplazo del señor Iván Flores García. Concurrió, también, el diputado Javier Hernández Hernández.


MARÍA TERESA CALDERÓN ROJAS
Abogada Secretaria de la Comisión