

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Sanitario, para definir el concepto de carne y prohibir dar esa denominación a productos que no sean de origen animal.

BOLETÍN Nº 12.599-01

Objetivo / Constancias / Normas de Quórum Especial no tiene / Consulta Excma. Corte Suprema no hubo / Asistencia / Antecedentes de Hecho / Aspectos Centrales del Debate / Discusión en General / Discusión en Particular / Modificaciones / Texto / Acordado / Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Agricultura tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Diputados, señores Harry Jürgensen Runsdhagen, Miguel Mellado Suazo, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y de los ex Diputados señores Iván Flores García (actual Senador), Fernando Meza Moncada y Mario Venegas Cárdenas.

Cabe hacer presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un artículo único, la que resultó aprobada, en general y en particular, por la unanimidad de sus integrantes presentes 4x0 y, acordó, unánimemente, proponer a la Sala que lo discuta del mismo modo.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Incorporar en el **Código Sanitario** la definición de carne, establecer la prohibición de denominar carne cualquier otro producto que no cumpla los requisitos establecidos en la ley o no sea de origen animal, y consignar que las denominaciones asociadas a alimentos de origen animal no podrán utilizarse para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia vegetal que cárnica, salvo que esto se indique de manera expresa, visible e inequívoca.

- - -

CONSTANCIAS

- **Normas de quórum especial:** No tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** No hubo.

- - -

ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:**

Honorables Diputadas señoras Marta Bravo y Sara Concha.

Honorables Diputados señores Felipe Camaño, Harry Jürgensen, Cristóbal Martínez, Jorge Rathgeb y Frank Sauerbaum.

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Por el Ministerio de Agricultura: el Ministro, señor Esteban Valenzuela, los asesores legislativos, señor Xavier Palominos, y señoras Catalina Núñez y Paulin Silva, el Jefe de Gabinete, señor Patricio Medina, y el fotógrafo, don Marcelo Arismendi.

Por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Odepa: la Directora, señora Andrea García.

Por la Corporación Nacional Forestal, el Director Ejecutivo, señor Christian Little.

Por el Servicio Nacional del Consumidor: el Director, señor Andrés Herrera, y el asesor, señor Gonzalo Vergara.

Por la Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria, Achipia: el Secretario Ejecutivo, señor Diego Varela.

Por la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales: el Jefe de Aspectos Regulatorios del Comercio, señor Fernando Catalán, y el asesor, señor Diego Pérez.

Por la Subsecretaría de Salud Pública: la Jefa del Departamento de Nutrición y Alimentos de la División de Políticas Públicas Saludables y Promoción, señora Andrea Schain.

Por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la Jefa de la División de Competencia y Mejora Regulatoria, señora Fernanda Campos, y la Coordinadora Legislativa, señora Virginia Rivas.

Por la Corporación de la Carne, el Vicepresidente, señor Emilio Martínez.

Por la Red de la Carne, el Presidente, señor Jaime Altamirano.

Por la Fundación de Abogados por los Animales, la señora Camila Ahumada.

Por Aquasolar, el señor Alfonso Navarro, magister en ciencia de los alimentos.

Por la Asociación Chile de Nutricionistas Vegetarianos: la Presidenta señora Paula Lobovsky, y las socias, señoras Pamela Maturana y Gabriela Acosta.

Por la Fundación Vegetarianos Hoy: el Director Legal, señor Cristian Apiolaza.

Por la Facultad de Agricultura y Ciencias Aplicadas de la Utah State University: el Científico en Nutrición, señor Stephan Van Vliet.

Por la Biblioteca del Congreso Nacional, el profesional, señor Paco González.

- Otros

Asesores Parlamentarios: de la Senadora señora Sepúlveda, don Hermes Gutiérrez y don Mauricio Vásquez; de la Senadora señora Vodanovic, don José Poblete; del Senador señor Durana, doña Pamela Cousin y don César Quiroga; del Senador señor Castro Prieto, don Sergio Mancilla y don Daniel Quiroga; del Senador señor Flores, doña Carolina Allende; de la Senadora señora Aravena, doña Constanza Tirado; por el Comité del Partido Socialista, don Cristián Durney; del Diputado señor Camaño, don Eduardo Romero y don José Carte; del Diputado señor Bravo, don Juan Palma; del Diputado señor Rathgeb, don Hernán Maturana; de la Diputada Concha, doña Joselyn Montecinos. Doña Tania Manríquez, periodista de la Cámara de Diputados. Doña Constanza Tirado, de Ideas Republicanas. Por el Comité DC, don Mario Reyes. Por la Segpres, don Héctor Correa.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la **Moción** de los Honorables Diputados, señores Harry Jürgensen Runsdhagen, Miguel Mellado Suazo, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y de los ex Diputados señores Iván Flores García (actual Senador), Fernando Meza Moncada y Mario Venegas Cárdenas.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

Durante el análisis y discusión del proyecto de ley se hizo especial hincapié en la necesidad de proporcionar información clara a los consumidores respecto de los alimentos cárnicos, y sus derivados, como los de origen vegetal, a fin de evitar confusiones.

Por otra parte, se debatió que si existen problemas en el etiquetado de los alimentos, se debe potenciar una mayor fiscalización y no prohibir usar una determinada denominación. Así también, se sostuvo que la restricción de la definición dejaría fuera a la innovación, como la carne cultivada.

También se planteó que una solución sería establecer las definiciones mediante la modificación del Reglamento Sanitario de los Alimentos; sin embargo, se constató una alarmante falta de reglamentos y actualizaciones de los mismos.

Finalmente, se advirtió que el proyecto de ley debía ser sometido a un proceso de consulta ante los países miembros de la Organización Mundial de Comercio, en cumplimiento del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio.

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

¹ A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio en general del proyecto:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-07-19/073628.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-08-02/080647.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-08-07/104950.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-08-09/090643.html>

A.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

Al inicio del análisis de la iniciativa legal, en la sesión del 19 de julio de 2023, **el Honorable Senador señor Flores** manifestó su disconformidad con la denominación administrativa del proyecto de ley, puesto que la palabra “carne” se encuentra definida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos y el objetivo de la iniciativa es, más bien, precisar que no se utilice dicho concepto en la comercialización de productos de otra naturaleza.

La Honorable Senadora señora Vodanovic señaló que la normativa a nivel reglamentario es bastante específica y que, si bien, en algunos casos se hace necesario realizar ciertas precisiones, no correspondería hacerlo por medio de una ley. Respecto de la denominada carne de soya consideró que efectivamente utiliza la palabra carne, sin serlo, de acuerdo al reglamento.

Por otra parte, opinó que se requiere escuchar a los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y al de Economía, Fomento y Turismo para tener en cuenta los eventuales efectos sobre los tratados comerciales internacionales de Chile. Asimismo, solicitó invitar a la Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria, Achipia, y al Servicio Nacional del Consumidor, a fin de sostener un amplio y transparente debate respecto del proyecto de ley.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda hizo presente que en el análisis del proyecto de ley de etiquetado de la leche se advirtió la necesidad de regular la información que se le entrega a los consumidores y las utilidades que las diversas marcas obtienen con el uso de la palabra leche en sus productos, como leche de almendra, leche de coco, entre otros.

En el mismo sentido, expresó sus aprensiones en cuanto a atribuir la expresión hamburguesa solo a las fabricadas con carne, y señaló que no ve inconveniente en utilizar tal palabra para, por ejemplo, las hamburguesas de lentejas o de quínoa. Enfatizó que ello no conlleva a confusiones en los consumidores.

Por lo anterior, concordó con la Senadora señora Vodanovic en cuanto a buscar una solución reglamentaria a este asunto.

El Honorable Senador señor Flores expresó que el objetivo de la Moción parlamentaria fue que el uso del término “carne” no se preste para confusiones en los consumidores. Sin embargo, durante el primer trámite constitucional se habrían hecho modificaciones al texto original, lo que estaría generando un debate distinto que tiene que ver con los formatos de alimentos

que pueden ser fabricados o no con carne, como las hamburguesas, salchichas, choripanes, entre otros.

Respecto del proyecto de etiquetado de la leche, aprovechó la instancia para hacer presente que respecto de [la ley N° 21.179](#), que establece normas sobre elaboración, denominación y etiquetado de productos lácteos o derivados de la leche, aún no se ha dictado el reglamento respectivo, en circunstancias que la ley se publicó en noviembre de 2019 y entró en vigencia 9 meses después.

El Honorable Senador señor Durana señaló que en el año 1997 Chile creó el Comité Nacional del Codex Alimentarius, en que participan los Ministerios de Salud, de Agricultura, de Economía, Fomento y Turismo, de Relaciones Exteriores, y la activa colaboración de representantes de la industria de alimentos, consumidores y academia.

En el mismo sentido, comentó que en dos pronunciamientos de dicho Comité se ha sostenido que los alimentos pre envasados deben señalar la verdadera naturaleza de los alimentos en forma específica y si su origen es vegetal o animal.

En base a lo antedicho, solicitó invitar al mencionado Comité Nacional del Codex Alimentarius a fin de conocer su opinión respecto del proyecto de ley en estudio.

A continuación, **la señora Andrea Schain, Jefa del Departamento de Nutrición y Alimentos, de la División de Políticas Públicas Saludables y Promoción de la Subsecretaría de Salud Pública**, explicó que el Código Sanitario en su artículo 1° establece todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República, salvo aquellas sometidas a otras leyes, y que las definiciones mencionadas en este proyecto de ley son exactas a cómo se consignan en el [decreto supremo N° 977, de 1996, Reglamento Sanitario de los Alimentos](#), por esto se hace difícil identificar el efecto en salud pública que se pretende lograr. Así, sostuvo que la forma operativa de enfrentar este problema es a través del fortalecimiento de la labor fiscalizadora.

Por otra parte, observó que se corre el riesgo que aun cuando se lleve a cabo la modificación legal mediante un nuevo artículo 105, tampoco exista la posibilidad que sea fiscalizado.

Igualmente, advirtió que el proyecto en estudio no ofrece ninguna mejora o diferencia en la forma de sancionar las infracciones según lo dispuesto en el Libro Décimo.

Sin perjuicio de lo anterior, valoró positivamente el trabajo realizado respecto a que los alimentos se denominen correctamente de acuerdo a su

verdadera naturaleza y que en el mercado respondan en forma auténtica a esa denominación.

Asimismo, señaló que vislumbra como oportunidad el trabajar en una "Clasificación de Alimentos" de tipo global, es decir, que apunte a la generalidad de ellos y que permita enfrentar situaciones de prioridad económica o de fraude alimentario como nuevo desafío.

Finalmente, expresó que la entidad que representa está disponible para realizar los cambios en el Reglamento Sanitario de los Alimentos que se requiera, en la medida en que se integren con facultades fiscalizadoras.

El Honorable Senador señor Flores comentó que respecto de la leche, la clasificación de los productos se desarrolló mediante una modificación legal, sin embargo, reiteró, aún no se cuenta con el reglamento respectivo.

Por otra parte, indicó que el problema radica en que se venden alimentos como carne, no obstante que su composición no la contenga y, agregó, que la ambigüedad utilizada para vender afecta negativamente a los consumidores.

Respecto a la fiscalización, señaló que una enmienda a ese respecto requiere patrocinio del Ejecutivo.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda manifestó que no le queda claro que los consumidores efectivamente puedan confundir entre una hamburguesa de carne y una de legumbre. Respecto de los vegetarianos, simplemente no consumirán carne o sus derivados, por lo mismo, solicitó tener a la vista cifras concretas.

Además, consultó cuál es el proceso de adecuación o modernización del Reglamento Sanitario de los Alimentos y con cuánta periodicidad se realiza.

El Honorable senador señor Flores aclaró que se debe distinguir entre la carne y los eventuales subproductos, como las hamburguesas, salchichas y demás. Por ello solicitó separar la discusión y enfocarse en la definición de la palabra carne y la utilización de ella en alimentos que no lo son.

A continuación, expuso **la señora Paula Lobovsky, Presidenta de la Asociación Chilena de Nutricionistas Vegetarianos**, quien expresó que su objetivo es contribuir a la discusión con evidencia científica relacionada con la nutrición.

En cuanto al proyecto de ley observó que su texto menciona los amplios beneficios nutricionales de la carne, sin hacer las prevenciones a las

que alude la Organización Mundial de la Salud respecto a su sobre consumo y el riesgo de cáncer de colon.

Por otro lado, valoró que tanto los consumidores de carne como los vegetarianos y veganos tengan claridad respecto del etiquetado y los componentes de los alimentos que adquieren y consumen.

Sobre esto último, sostuvo que no hay evidencia en Chile, mas sí en otros países como Estados Unidos y España. Tales estudios demuestran que los consumidores no se confunden a la hora de elegir los alimentos, por el contrario, las personas se enredan cuando se elimina la palabra “carne” o “chorizo”.

En ese contexto, hizo hincapié en la necesidad de que el proyecto de ley resguarde a todos los consumidores y no solo a los carnívoros, y que no se proteja a una industria en particular en perjuicio de la otra. Así, la intención es que todos los chilenos tengan claridad respecto de lo que están escogiendo.

Finalmente, explicó que hay normas internacionales, como la ISO 8700 que apuntan a definir los productos de origen vegetal y los de origen animal.

El Honorable Senador señor Castro Prieto sostuvo, a propósito del planteamiento de escuchar a un número importante de participantes, que no sería óptimo recibir a demasiados expositores en las siguientes sesiones, ya que se retrasaría demasiado el procedimiento legislativo. Consideró que este asunto es sencillo y debe ser despachado a la brevedad.

Sobre el particular, **el Honorable Senador señor Flores** expresó que en el debate deben estar presentes todas las opiniones y puntos de vista de los diversos grupos de consumidores, en un espacio equilibrado.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda comentó que la tramitación del proyecto de ley de etiquetado de la leche fue diferente y muy extensa. En cuanto a la iniciativa en debate, enfatizó que el objetivo es que se transparente el mercado; sin embargo, opinó que la solución es vía reglamentaria, porque la ley rigidiza los asuntos.

Además, sostuvo que los consumidores no se confunden en Chile, sobre todo respecto de las hamburguesas y otros alimentos.

Por otro lado, manifestó que es necesario fijar un criterio en la Comisión, de lo contrario los productores de todo tipo de alimentos solicitarán que se fije una definición legal.

El Honorable Senador señor Flores, respecto del estudio aplicado en España, observó en conclusión que los consumidores requieren mayor claridad en el etiquetado.

El Honorable Senador señor Durana, en defensa de la libertad de elección del consumidor, hizo presente que le llama la atención que se prohíba la utilización de determinados conceptos como hamburguesa. Señaló no entender la razón de prohibir el uso de dicha expresión si va acompañada de un buen etiquetado.

La señora Andrea Schain, Jefa del Departamento de Nutrición y Alimentos, reiteró que el concepto de carne contemplado en el proyecto de ley es el mismo del Reglamento Sanitario de los Alimentos, el que es más fácil de actualizar de ser necesario.

Además, apuntó que no se observa un objetivo sanitario que justifique la modificación del Código Sanitario.

Luego, respondiendo a la consulta de la Senadora señora Sepúlveda, explicó el proceso de adecuación del Reglamento Sanitario de los Alimentos. Así, frente a una propuesta de modificación respecto de un alimento, ya sea por la identificación de un problema sanitario o de atributos de los alimentos o de rotulación, se realiza una evaluación interna analizando las normas o códigos de prácticas del Codex Alimentarius, la regulación comparada y la evidencia científica.

En seguida, se presenta el asunto al Comité de Reglamento Sanitario de los Alimentos, integrado por el sector académico, el industrial, el retail, organizaciones de consumidores y entidades públicas, para después realizar una consulta pública nacional e internacional. Con las conclusiones, se tramita la modificación jurídica del Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Asimismo, comentó que las sesiones del mencionado Comité son, generalmente, cada dos meses, pero ha habido años en que se reúne mensualmente. Por ello, afirmó que los cambios en la industria son constantemente evaluados por el Comité.

En seguida, **la señora Andrea García, Directora de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Odepa**, en primer lugar, destacó que el Reglamento Sanitario de Alimentos (RSA) regula los siguientes aspectos relacionados con la moción:

1.- El concepto de carne, y dispone que apunta a la parte comestible de los músculos de los animales de abasto como bovinos, ovinos, porcinos, equinos, caprinos, camélidos, y de otras especies aptas para el consumo humano (artículo 268). Comprende todos los tejidos blandos que rodean el esqueleto, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios,

aponeurosis, huesos propios de cada corte cuando estén adheridos a la masa muscular correspondiente y todos los tejidos no separados durante la faena, excepto los músculos de sostén del aparato hioideo y el esófago (artículo 269).

Asimismo, la normativa regula la carne fresca, la congelada, la molida, entre otros conceptos (artículos 271 a 276).

Por otra parte, el RSA regula la comercialización de la carne, en particular, ciertas prohibiciones de tenencia y comercialización de carne (artículos 278 a 280).

2.- Los conceptos de cecina, hamburguesa, jamón, salchicha, vienesa.

3.- El etiquetado. Contempla la forma en que se debe llevar a cabo el correcto rotulado o etiquetado de los alimentos para evitar el error o engaño, que debe incluir, entre otros, el nombre del alimento, que deberá indicar la verdadera naturaleza del mismo en forma específica. Sin perjuicio del nombre podrá indicarse su marca comercial.

En los productos sucedáneos deberá indicarse claramente esta condición.

Junto al nombre o muy cerca del mismo, deberán aparecer las palabras o frases adicionales necesarias para evitar que se induzca a error o engaño respecto a la naturaleza y condición física auténtica del alimento que incluyen, pero que no se limitan al tipo o medio de cobertura, a la forma de presentación o al tipo de tratamiento al que haya sido sometido.

De incurrirse en una infracción, el artículo 542 del Reglamento establece que éstas deberán ser sancionadas por la autoridad sanitaria en conformidad al Libro X del Código Sanitario.

En segundo lugar, se refirió al proyecto de ley en estudio. Expresó que la finalidad original de la Moción fue incorporar la definición de carne al Código Sanitario y prohibir etiquetar productos que no cumplan con esta definición como carnes.

El proyecto releva que se ha intentado regular el mercado de la carne en todas sus etapas, es así como la legislación ha establecido una definición exacta de lo que debemos entender por carne; sin embargo, se ha permitido que productos que no siendo de origen animal sean denominados como carne y se vendan como tal en nuestro mercado.

El fundamento de la iniciativa, alude a una confusión de muchos consumidores, que en innumerables casos creen que al comprar el producto están adquiriendo proteína animal de una nueva variedad que no conocían,

como el caso de la mal denominada “carne de soya”, “carne de lentejas”, “carne de garbanzos” o “carne de quinoa” entre otros, y dan origen a productos propios derivados de la carne, tales como “hamburguesa de soya”, “hamburguesa de lentejas”, “hamburguesa de garbanzos”, “hamburguesa de quinoa”, y otros más.

Por otra parte, observó que el proyecto de ley, en los términos planteados originalmente, se limitaba a regular en el Código Sanitario un concepto de carne (de abasto) ya existente en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y prohibir en términos generales el uso de dicha denominación (comercial) a productos que no sean de origen animal.

Igualmente, se estableció que las infracciones a este artículo serán sancionadas en conformidad al Código Sanitario, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, por constituir tales hechos infracciones a la ley N° 20.169 que regula la competencia desleal u otras leyes.

Finalmente, expresó que el mercado de los alimentos es más dinámico que la legislación, un ejemplo es la generación de carne industrial a través de células madre. Por lo mismo, consideró que el Reglamento Sanitario de los Alimentos sería el ámbito adecuado para regular este tipo de materias, por la agilidad en su adecuación.

A continuación, **el señor Xavier Palominos, asesor legislativo del Ministerio de Agricultura**, al inicio de su exposición, manifestó que durante el primer trámite constitucional no hubo ocasión para dar a conocer la visión del Ejecutivo respecto del proyecto de ley.

Advirtió que el Reglamento Sanitario de los Alimentos define la carne en distintos párrafos y de diferentes orígenes, como las de ave, y el consignado en el texto del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados apunta solo a la carne de abasto.

Posteriormente, comentó que en la Cámara de Diputados se aprobó una indicación que agregó elementos que apuntan en una dirección distinta a la original, consignando la prohibición utilizar denominaciones asociadas a los productos de origen animal, tales como “hamburguesa”, “chorizo”, “salchicha”, “cecina”, entre otros, para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica.

Además, señaló que la expresión “entre otros” necesariamente deberá ser determinada en el reglamento.

Por otro lado, solicitó la intervención del Servicio Nacional del Consumidor y del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo a efectos de la regulación de las infracciones, ya que se propone que serán sancionadas en

conformidad al Código Sanitario, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, por constituir tales hechos infracciones a la [ley N° 20.169](#) que regula la competencia desleal u otras leyes. Observó que esto último tendría complejidades desde el punto de vista jurídico que vale la pena analizar previamente.

La señora Andrea García, Directora de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Odepa, respecto a la confusión que se produciría en el consumidor, señaló que según Odepa, las cifras de disponibilidad aparente nacional muestran una tendencia estable o al alza de consumo de carne bovina.

El comportamiento del consumo de las carnes, agregó, ha sido ampliamente estudiado, concluyendo que, el principal factor que condiciona la demanda es el precio y el nivel de ingreso, por lo que la presencia de productos en base a otras proteínas no tiene efecto relevante en el consumo de las carnes y, por ende, tampoco en la industria de la carne bovina.

Destacó que ello se refuerza en las cifras de disponibilidad aparente nacional, que muestran una tendencia estable o al alza de consumo de carne bovina. En los últimos 10 años, el promedio de la disponibilidad de carne bovina alcanzó los 26,4 kilogramos per cápita y en los últimos tres años un 28,1%, superior al promedio de la última década.

Exhibió una tabla sobre disponibilidad aparente de la carne en que se aprecia que en el año 2021, a partir de los retiros de las AFP, se elevó la compra de carne de bovino. En cambio, en el 2022, en que hubo una caída importante del poder adquisitivo por efecto de la pandemia, la adquisición de carne de bovino disminuyó notablemente.

Posteriormente, señaló que es necesario ponderar los fundamentos y efectos del proyecto de ley, en relación con la regulación actual contenida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, para identificar qué aspectos específicos efectivamente requerirían una modificación de carácter legal y cuáles otros serían más aconsejables trabajarlos en el marco del citado reglamento. Además, sugirió escuchar al Ministerio de Relaciones Exteriores puesto que el cambio en la normativa de etiquetado de las carnes tiene repercusiones en el comercio internacional, a la luz de los tratados y compromisos en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

En esta línea, indicó que la tendencia actual se encamina a promover la coexistencia de productos de origen animal y vegetal, apuntando a un correcto etiquetado de cada uno de ellos. Por lo mismo, una iniciativa de esta naturaleza debe considerar el diálogo con todos los actores a quienes eventualmente pueda afectar y de la Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria.

Finalmente, manifestó su disposición a participar de alguna instancia técnica de trabajo para evaluar los efectos de la iniciativa y buscar consensos en relación con esta materia.

A continuación, **la señora Paula Lobovsky, Presidenta de la Asociación Chilena de Nutricionistas Vegetarianos**, manifestó que el objetivo del proyecto de ley debiese apuntar a la salud de los consumidores y a evitar su confusión respecto de los alimentos que adquiere. Así, tanto la Asociación Pediátrica de la Salud y el Ministerio de Salud avalan la alimentación basada en plantas en todas las etapas de la vida, por lo que planteó la necesidad de que esto se refleje en el texto del proyecto de ley.

En cuanto a la sana competencia entre productores, expresó el anhelo de que se vele tanto por la industria de la carne como por la vegetariana y vegana.

Para concluir, afirmó que los consumidores tienen plena consciencia respecto de lo que compran y consumen, ya que la información de los productos es clara.

La señora Andrea Schain, Jefa del Departamento de Nutrición y Alimentos, dada la relevancia del asunto, expresó su disposición para participar en cualquier instancia en la que sea requerida.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda solicitó a la Directora de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias tener a la vista antecedentes sobre la competencia que se advierte entre la industria de la carne y la vegetariana y vegana. Opinó que ellas apuntan a públicos totalmente distintos.

En la sesión del 2 de agosto de 2023, **el señor Emilio Martínez, Vicepresidente de la Corporación de la Carne**, informó que es, además, médico veterinario y académico de la Universidad Austral de Chile, y que su entidad representa a agricultores, gremios, entes de investigación e intermediarios del mundo rural que colaboran en el ámbito de la producción de carne y el desarrollo del mundo rural.

Luego, señaló que la carne está definida como la parte comestible de los músculos de los animales para consumo humano. La cadena de producción de carne involucra participación de pequeños y medianos agricultores, además de una cadena de intermediarios, principalmente, de la zona sur austral de Chile, por la utilización de las praderas para alimentar a los animales.

Asimismo, sostuvo que la diferenciación que pretende el proyecto de ley, tiene efectos positivos en el largo plazo, por el desarrollo ganadero, el bienestar y la seguridad alimentaria y por la salud y nutrición humana.

Respecto del desarrollo ganadero, expuso que se ha observado una disminución sostenible de la masa ganadera bovina en el tiempo, vinculada al número de animales, a los ingresos familiares, al bajo retorno de utilidad para los ganaderos y al poco estímulo de jóvenes en el rubro.

Por otro lado, advirtió la disminución de los precios reales pagados a los productores, distinto a lo que ocurre con la leche.

Efecto de lo anterior, señaló, es la disminución de la masa ganadera, baja innovación, poco atractivo para hacer un encadenamiento productivo, a pesar de que las plantas faenadoras tienen un alto desarrollo tecnológico, buscando la exportación.

Además, existe una alta importación de carne que llega al 65%, lo cual genera efectos en los precios internos.

Por otro lado, manifestó que se ha evidenciado un envejecimiento de los productores, baja inserción de gente joven en el rubro de la producción de carne, a pesar de algunas iniciativas, por ejemplo, las realizadas por el Indap. Afirmó que se está lejos de un modelo exitoso para el mundo rural que apunte al bienestar de las personas.

Sin perjuicio de que se han desarrollado sistemas pastoriles de intensificación de la actividad -dos vacas por hectárea-, los ciclos de producción de los bovinos son largos y con alta participación de la agricultura familiar campesina, con todas sus dificultades. Esos temas llevan a que la cadena de creación de valor se reduzca a que un gran grupo de personas solo pueda optar a lo que se denomina “unidad vaca ternero”, es decir, producir terneros que, luego, pasan a engorberos. Adicionalmente, acotó, han disminuido las plantas faenadoras, porque han cerrado a falta de animales.

Posteriormente, mencionó que se debe fomentar el desarrollo ganadero, con responsabilidad de ciertas entidades que por cambios de Gobierno han descontinuado algunos programas.

Por otro lado, resaltó que la importación de carne es la gran limitante para la producción nacional.

En cuanto al proyecto de ley, sostuvo que la forma de marketing de las carnes que no son carne, toma elementos parciales de la carne en forma negativa para potenciar sus productos que tienen otras características. Por lo tanto, consideró que no sería correcto utilizar la denominación carne para destacar puntos positivos de los productos de origen vegetal y resaltar fuertemente aspectos negativos de la carne animal, muchas veces, de manera desinformada.

En seguida, comentó que la diferencia entre la carne y sus sustitutos no es solamente el contenido de la proteína, sino que hay otros elementos que analizar y considerar. Así, entre una hamburguesa basada en plantas que tiene el mismo nivel energético que una de origen animal, hay 90% de diferencia en metabolitos y 30% de los nutrientes. Por lo que son dos alimentos completamente distintos.

Finalmente, señaló que el proyecto de ley ordena y ayuda a no tener un nuevo obstáculo para el desarrollo ganadero, la seguridad alimentaria y el mundo rural.

El Honorable Senador señor Flores señaló que es interesante conocer las diferencias de la carne respecto de los otros alimentos, y coincidió con la falta de políticas públicas claras que apoyen al rubro ganadero y el mundo rural.

Luego, **el señor Jaime Altamirano, Presidente de la Red de la Carne**, informó que es pequeño agricultor, y en el mundo agrícola se observa la problemática del cambio generacional, porque los jóvenes quieren un negocio estable y rentable de inmediato, sin estar dispuestos a esperar que la ternera se haga vaca.

Comentó que la pequeña agricultura generalmente produce ternero hasta los 200 kilos, con un costo de producción entre \$1.200 y \$1.400 por kilo, y se puede vender a un precio entre \$900 y \$1.500 por kilo, por lo que no hay ganancia. Advirtió que hay un gran trabajo que realizar a nivel país en apoyo a la pequeña agricultura.

Luego, señaló que el 83% de la superficie del país es rural, en términos productivos, el 80% de los terneros los cría la pequeña agricultura. Los productores han disminuido porque el negocio no es rentable, y es lamentable que el productor venda sus tierras. Esa persona de 60 años ya no tendrá trabajo en el mundo urbano y se verá obligado a recurrir a apoyos estatales y municipales.

Señaló que en la zona sur, la gran mayoría es ganado de carne y leche, y los pequeños han disminuido su producción de leche. Agregó que contratar a un trabajador de apoyo no es posible de solventar con la baja rentabilidad. Señaló que la carne es rentable en gran volumen.

Por otra parte, manifestó que en la cultura de la agricultura familiar campesina se trata a los animales como si fueran niños, tienen nombre y responden a él. Fue enfático en que no hay maltrato animal, pues son parte de las familias.

Respecto de la gente del norte, hizo presente que tienen problemas para llegar a los mercados con sus camélidos, pero ejecutan el mismo trabajo que las personas del sur y con el mismo sacrificio.

Para terminar, sostuvo que lo esperable es que los consumidores estén adecuadamente informados, para que no se confunda entre lo que es carne y lo que no lo es.

El Honorable Senador señor Flores indicó que el proyecto de ley trata sobre carne y derivados de la carne. Preguntó si existe problema con que productos de origen vegetal utilicen la palabra carne o que ciertos alimentos utilicen las denominaciones de los derivados de la carne, como las hamburguesas.

El señor Emilio Martínez respondió que se trata de temas diferentes. Apuntó que gran parte del consumo de carne es directa, a través de corte de carne, y otro porcentaje es carne procesada, como la molida, hamburguesa, entre otros derivados. Fue enfático en que solo los derivados de la carne de animal conserven la denominación de hamburguesa, albóndiga u otro, y cuando tengan origen vegetal debe quedar absolutamente claro y no utilizar esas palabras, con lo que concordó **el señor Jaime Altamirano**.

A continuación, **la señora Camila Ahumada, por la Fundación de Abogados por los Animales**, comentó que su presentación se centra tanto en la Moción como en el texto aprobado por la Cámara de Diputados.

Respecto de las dos presentaciones anteriores, señaló que parecen apuntar a otro proyecto de ley respecto a una política pública de fomento de la industria de la carne, pero no sobre la preocupación por los consumidores.

Luego, recordó que el Reglamento Sanitario de los Alimentos tiene una misión, cual es contribuir a la protección de la salud de la población, formulando políticas públicas, estrategias, programas y proyectos asociados a la seguridad alimentaria y los hábitos alimentarios. Sostuvo que es muy importante tener en cuenta que estos últimos van cambiando en la sociedad.

Además, constató que el mencionado reglamento contiene una definición de carne y de hamburguesa, y que existe un procedimiento para actualizar las definiciones, en que intervienen todos los sectores e involucra, incluso, una consulta ciudadana.

Por ello, solicitó que se respeten los procedimientos, porque el Reglamento Sanitario de los Alimentos se actualiza en consideración a diversos factores como cambios demográficos, migración, pobreza, contaminación, comercio internacional, entre otros. La normativa debe estar actualizada a lo que ocurre a nivel mundial.

Asimismo, enfatizó que los consumidores son el centro de este proyecto de ley. Las empresas tienen obligación de etiquetado y los consumidores tienen herramientas para denunciar, por lo que, si se incurriera en un error o se tratara de inducir a una confusión, la [ley N°20.606](#), sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad, contiene los mecanismos para denunciar y sancionar, además de la [ley N° 19.496](#).

Cambiando de asunto, sostuvo que es importante que toda modificación legislativa debe estar adecuadamente fundamentada; sin embargo, el argumento de la moción señala que la denominación induce a error, pero analizando la situación, no existen registros de denuncias respecto de engaños de parte de los productores de alimentos de origen vegetal.

A mayor abundamiento, indicó que los problemas de etiquetado han sido respecto de los alimentos de origen cárnico. Así, en el 2017 el Servicio Nacional del Consumidor, realizó hallazgos sobre inconsistencias en la denominación de los alimentos, pues declaraban contener un tipo de carne, pero en el listado de ingredientes indicaban otros componentes. Exhibió una tabla comparativa del referido estudio, en que se analizó el etiquetado de diversas marcas de hamburguesa y una de origen vegetal, la conclusión fue que esta última era la que mejor cumplía la normativa. En esa oportunidad, se tomaron las medidas correspondientes, por lo que el Servicio denunció a seis marcas de hamburguesas de cuatro regiones del país, por infracción al derecho a la información veraz y oportuna de los consumidores.

Más tarde, mencionó un estudio de la Organización de Consumidores y Usuarios, Odecu, que verificó la calidad nutricional de las carnes molidas comercializada en supermercados y carnicerías, y se encontraron errores del porcentaje de grasa del rotulado, lo que dio pie a una fiscalización.

Otro estudio del 2022, sobre la calidad nutricional de las salchichas, se detectó que diversas salchichas de origen animal tenían un rotulado incorrecto.

Debido a todo lo anterior, opinó que si se ha constatado que existen problemas en el etiquetado de los alimentos lo importante es potenciar una mayor fiscalización y no prohibir usar una determinada denominación.

Cambiando de tema, expresó que otro argumento para la iniciativa en estudio es que la industria de alimentos de origen vegetal ha afectado a la de origen animal, sin embargo, no se han exhibido antecedentes que sustenten dicha afirmación. A mayor abundamiento, el señor Ministro de Agricultura habría señalado que las tendencias de compra de carne se han visto disminuidas por los precios, pero no por la industria de los alimentos basados en plantas. Agregó que esta última es también parte de la agricultura familiar campesina.

Por otra parte, comentó que frente al problema de la velocidad de la industria alimentaria es fundamental que la legislación y las políticas públicas se adecuen a la innovación alimentaria, como la carne cultivada. Por ello, reflexionó sobre lo que ocurriría ante una legislación como la del proyecto en debate y concluyó que la restricción de la definición dejaría fuera a la innovación. Agregó que Chile sería el país más restrictivo en esta materia, pues no existe legislación así en el mundo, en Francia se acota a la producción nacional.

Explicó que la carne cultivada es aquella que se produce mediante la utilización de cultivos celulares, es decir, mediante la multiplicación de células madres y su posterior diferenciación (conversión) a los distintos tipos celulares que componen la carne tradicional (tejido muscular, adiposo y conectivo).

En esta materia, informó que en Chile ya existen *startup* que han iniciado el trabajo en asociación, por ejemplo, con Agrosuper, que utilizan la biotecnología molecular.

Para concluir, manifestó que lo peligroso de este proyecto de ley es que censura la innovación y que, al no poder utilizar determinadas palabras, discrimina a un tipo de consumidor, que son los que eligen una alimentación basada en plantas. Aclaró que su exposición no es un ataque a la industria de la carne, sino que solo pretende una sana convivencia y hacerse parte de una evolución cultural mundial, por lo que la entidad que representa apoya regular un mejor etiquetado.

A continuación, **el señor Fernando Catalán, Jefe de la División de Aspectos Regulatorios del Comercio de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores**, se refirió al Acuerdo de Obstáculos Técnicos del Comercio (OTC), que data de 1995, y rige a 164 países, y cuyo objetivo es generar disposiciones vinculantes que no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional, en la elaboración de reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad.

Dentro de este acuerdo, observó que un punto importante es el principio de transparencia, del que emana la obligación de cada país de notificar y realizar una consulta internacional cuando existan regulaciones que puedan tener un impacto, directo o indirecto, en el comercio internacional de mercancías.

En seguida, explicó que un reglamento técnico es un documento que establece directrices o características de un producto o los procesos y métodos de producción, además de disposiciones cuya observancia es obligatoria, incluyendo prescripciones en materia de terminología. Por tanto, en

su elaboración y propuesta debe cumplirse con ciertas obligaciones internacionales, por transparencia.

De acuerdo a los artículos 2.9.2 y 2.9.4 del acuerdo, el compromiso es que el país que se encuentra elaborando un nuevo reglamento técnico notifique a los demás miembros sobre los productos abarcados, el objetivo y la razón de ser de la medida. Estas notificaciones deben hacerse en una etapa temprana, es decir, antes de una decisión final y cuando aún puedan considerarse los planteamientos de los demás miembros. Se establece un plazo prudencial para que los demás países hagan sus observaciones por escrito y se debe dar una respuesta a cada uno.

Luego, informó otros principios relevantes del acuerdo, y que son parte de los compromisos internacionales de Chile en esta materia, a saber:

- Los países deben asegurarse que el objetivo no restringirá el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, es decir, debe optarse por la medida menos restrictiva.

- Cuando existan normas internacionales pertinentes deben ser utilizados por los países y si se opta por otra alternativa el país debe justificar su decisión. En este aspecto, el Codex Alimentarius es un órgano de referencia.

Al concluir, indicó que, para este proyecto de ley, Chile debe asegurarse de que se sigan normas internacionales y no generar demasiadas restricciones. Además, por transparencia, se recomienda un plazo no inferior a 60 días para la consulta y se deben tomar en cuenta las observaciones recibidas. Luego de adoptada la medida, se debe considerar un plazo de 6 meses para la adecuación de la industria. En Chile, la implementación de este acuerdo está dado por el [decreto supremo N° 316, promulgado en 2022 y publicado en 2023, del Ministerio de Relaciones Exteriores](#).

El Honorable Senador señor Flores consultó al expositor su opinión respecto de la necesidad de que se lleve a cabo una consulta sobre el proyecto de ley en trámite.

El señor Fernando Catalán indicó que lo que prima es el proceso de transparencia. Por definición cualquier medida afectará al comercio, por lo que debe analizarse si sus objetivos son legítimos y si el texto contribuye a conseguir tales objetivos. En la consulta internacional se logra tener una visión completa de las aristas de la regulación. Opinó que el proyecto de ley en debate sí requiere consulta internacional.

El Honorable Senador señor Flores preguntó quién lleva a cabo a la consulta.

Al mismo tiempo, solicitó enviar al Ministerio de Salud un oficio de insistencia por la falta de reglamento del etiquetado de la leche, para que informe en qué estado está su elaboración. Contó con el apoyo de los demás miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Castro Prieto y Durana.

El señor Fernando Catalán aclaró que la Subsecretaría realiza la consulta, para ello se requiere formalizar la solicitud, con el texto de la propuesta.

A continuación, expuso **el señor Alfonso Navarro, magister en ciencia de los alimentos, en representación de Aquasolar**, quien informó que la empresa se dedica a mejorar la nutrición de los chilenos mediante productos de etiqueta limpia, con gran aporte nutricional y basado en plantas. Constituida en Chile el año 2007, atiende las necesidades especiales de decenas de miles de personas todos los meses. Agregó que fabrican leche de coco y de almendra entre otros productos.

Luego, expresó que en su opinión no es correcto legislar la prohibición del uso de palabra “leche” para productos de origen vegetal, como un paralelo a la palabra “carne” en base a los siguientes argumentos:

1. Las palabras de uso común en la historia no pueden ser patentadas y no es tarea del Estado normar su uso.

De acuerdo a la Real Academia Española, la definición de leche es la siguiente:

a) Líquido blanco que segregan las mamas de las hembras de los mamíferos para alimento de sus crías.

b) Leche de algunos animales que se emplea como alimento de las personas.

c) Jugo blanco obtenido de algunas plantas, frutos o semillas. Leche de coco, de almendras.

d) Cosmético de consistencia espesa, generalmente de color blanco. Leche hidratante.

Por lo anterior, observó que la definición no es únicamente para la leche animal, sino que tiene otras connotaciones, notablemente el uso de leche de vegetales, la cual tiene una historia de más de 2000 años como se evidencia tanto en China, como en la antigua Roma, donde Marco Gavio Apicio (25 a.C.-37), en su obra “Re coquinaria” hace referencia a recetas de preparación de leche vegetal.

Explicó que las leches vegetales son preparaciones bien descritas durante toda la historia occidental y oriental, y el uso de la palabra “leche” para referirse a la leche vegetal está profundamente arraigado en el lenguaje vernacular.

Debido a lo antedicho, planteó que pretender eliminar palabras de uso en lenguaje vernacular mediante la ley no es ético y no es tarea de un Estado liberal y democrático, ya que va en contra de la libertad de expresión y voluntad popular.

2. Libertad de emprendimiento y elección de los chilenos.

Sostuvo que los chilenos deben elegir libre e informadamente sus alimentos, y no debe haber imposición coercitiva sobre las elecciones que los ciudadanos determinen. En este sentido, consideró que restringir el uso de la palabra “leche”, constituye una grave discriminación arbitraria en contra de la industria naciente de leches vegetales, ya que no existe una palabra alternativa para describir estos alimentos.

Continuando con lo anterior, agregó que la frase “bebida vegetal” es vaga, poco específica, no es una palabra de uso vernacular, y no deja claro el tipo de alimento al cual se refiere, lo cual afecta gravemente el derecho de tomar una decisión informada del consumidor chileno. A mayor abundamiento, aseguró que ello ha mermado el entendimiento del consumidor respecto de cuál es la naturaleza del producto, muchas veces pensando que es una bebida como las gaseosas o un jugo, mas no una alternativa directa a la leche de vaca. Esto no beneficia al consumidor.

Por otro lado, estimó que otorgar a una industria en específico derechos monopólicos sobre una palabra milenaria de uso común constituye una discriminación arbitraria y una falta grave a la libertad de expresión. Afirmó que la palabra leche no puede ser patentada por ser de uso común.

Además, indicó que en la Constitución Política de la República, en el artículo 19, número 22°, se establece el derecho a la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Por otra parte, en el número 12°, del mismo precepto se consigna el derecho a la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deber ser de quórum calificado.

Así, manifestó que se ha tratado de justificar esta iniciativa legal señalando que el consumidor elige leches vegetales confundiéndolas con leche animal. Pero, enfatizó que en Chile, no existe un problema de confusión por

parte del consumidor al optar por leches vegetales. En un estudio realizado a 55.000 chilenos publicado por la fundación “vegetarianos hoy” y realizado por la empresa de estudios de mercado IPSOS “Estudio de opinión pública: Alimentación y productos de origen animal” se dio a conocer que el 46% de los chilenos ha optado por reducir su consumo de alimentos de origen animal, de los cuales un 24% ha disminuido el consumo de leche de vaca (4% más que en 2021). Cuando se les preguntó por qué generaron este cambio, la respuesta fue: 31% por salud, un 14% por dinero y 13% por el bienestar de los animales.

Aclaro que la realidad es que los chilenos están optando por leches vegetales por múltiples razones, entre las cuales está la intolerancia a la lactosa, opciones de dieta vegetariana y bienestar animal.

En ese contexto, reiteró que utilizar el argumento de que se prohíbe el uso de la palabra “leche” para beneficiar a los consumidores constituye un engaño, por lo que no es ético y, además, es inconstitucional.

Finalmente, respecto del proyecto de ley en discusión, indicó que continuar con la política de infringir la libertad de expresión y de realizar discriminación arbitraria en favor de industrias seleccionadas, ahora con otras materias, como “carne” y “hamburguesa” continúa en el peligroso camino de la extralimitación del poder estatal y se acerca otro paso al totalitarismo. Sostuvo que estas corrientes sólo hacen daño a la convivencia y libre competencia que ha hecho tanto por este país. Añadió que son variados los beneficios que los productos vegetales pueden aportar tanto para el individuo como para el planeta, y representan una alternativa más ecológica, debido a su baja huella de agua y de carbono, además de ser, en algunos casos, más saludables que su contraparte animal. En un país que se plantea como comprometido con ser un aporte a la lucha contra el cambio climático, no resulta concebible que se dicten leyes para suprimir a la industria naciente de los alimentos de origen vegetal.

El señor Esteban Valenzuela, Ministro de Agricultura, manifestó que, por medio del etiquetado, debe quedar claro qué es carne de origen animal y qué es carne de origen vegetal.

A su vez, sostuvo que la industria está creciendo en producción vegetal y no se puede dejar fuera de la industria alimentaria. Además, la regulación de las palabras genéricas es compleja. Expresó que desde el Ministerio se deben mejorar las buenas prácticas en bienestar animal, etiquetado y otorgar un sello cuando se cumplan los estándares.

Finalmente, estimó que en esta discusión se ha pedido transparencia, por lo que se deben buscar los términos adecuados, pero no se puede excluir a grupos de consumidores. Al mismo tiempo, es preciso considerar que 80 parlamentarios de la Cámara de Diputados votaron a favor

de este proyecto de ley, en primer trámite constitucional. Opinó que el camino correcto es un claro etiquetado de los alimentos.

El Honorable Senador señor Flores señaló que en la sesión del día lunes, se escucharán más expositores y se votará en general el proyecto de ley.

Agregó que el aumento de las importaciones está afectando a los productores nacionales sin beneficiar a los consumidores, por lo que solo se está sustituyendo la producción nacional.

El Honorable Senador señor Castro Prieto lamentó, dado lo acotado del tiempo, no poder realizar preguntas a los expositores. Afirmó que la ganadería es una forma de vida de la gente del campo, más que un trabajo. Indicó que tener la posibilidad de conversar con los productores de carne, eventualmente, podría generar soluciones para el rubro.

En la sesión del 10 de agosto de 2023, **el señor Diego Varela, Secretario Ejecutivo de la Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria, Achipia**, expresó que toda su trayectoria profesional ha estado relacionada con el análisis y el entendimiento de los marcos legales y regulatorios entorno a la producción transporte comercialización y consumo de alimentos a nivel nacional e internacional, por lo que sostuvo que Chile cuenta con un sistema sólido, reconocido y simple, es decir, fácil de entender para los reguladores, la industria y los consumidores.

Así, a diferencia de la gran mayoría de los países, Chile tiene la mayor parte de los requisitos que se han establecido para la producción segura y ordenada de alimentos, de manera sistematizada, en pocas leyes y reglamento. Además, las cuestiones generales y orientadoras están consignadas en el Código Sanitario, lo que consideró una fortaleza, ya que en general son principios universales, capaces de resistir el paso del tiempo.

Por otro lado, afirmó que nuestro país cuenta con la regulación de la gran mayoría de los detalles relacionados con las definiciones, que se someten a una revisión periódica, año a año, o que para su incorporación en la normativa requieren de un análisis técnico profundo. Este último consiste en un mecanismo científico, técnico y bibliográfico que, además, es transparente e inclusivo, ya que participa la industria, la academia y los consumidores. Esto es lo que se conoce como la mesa de trabajo del Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Luego, manifestó que lo que se entiende por alimentos está evolucionando a una velocidad increíble, a raíz de avances tecnológicos y cambios en las tendencias alimentarias de la población de Chile y el mundo.

Expresó que, en su opinión el sistema desarrollado en el país es de los mejores que existe, por tanto, lo óptimo es que se mantenga. Destacó que es preciso discutir los cambios regulatorios en las instancias correspondientes para mantenerse actualizados y resguardar la salud pública y promover prácticas equitativas de comercio.

Ahora bien, en lo que atañe al trabajo en conjunto entre autoridades competentes para prevenir el fraude alimentario, compartió la preocupación que existe para cuidar la integridad de los alimentos que se producen en Chile, preservar la industria nacional, y resguardar también la capacidad de los consumidores de estar protegidos frente a engaños.

En la actualidad, indicó, el fraude alimentario y la adulteración motivada económicamente no están tipificados como delito en el Código Penal ni en otras regulaciones, aunque ha habido algunos avances en la definición de penas para alimentos específicos. Sostuvo que es poco prudente y poco eficiente continuar el establecimiento de instrumentos legales específicos para algunos productos, porque la gran variedad de alimentos y categorías que existen en la actualidad y que están en desarrollo, no permite un enfoque de este tipo.

Por ello sugirió avanzar en un proyecto de ley que tipifique el fraude alimentario y la adulteración motivada económicamente de manera general, incluidas provisiones para el etiquetado, esto se puede hacer, y sin lugar a dudas sería una gran contribución al sistema alimentario nacional. Una iniciativa en esa dirección contará con el total respaldo de esta administración y la experiencia y conocimiento técnico presente en la institucionalidad de control de alimentos de Chile.

A su vez, comentó que existe actualmente una mesa de trabajo establecida entre el Ministerio de Salud, el Servicio Agrícola y Ganadero, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y Achipia para ver mecanismos que permitan avanzar en la definición e identificación de fraude alimentario usando las escasas herramientas legales que hoy existen.

Por otra parte, hizo presente que la demanda por proteína va en aumento, tanto por el crecimiento de la población, así como por el desarrollo económico del país. De ello se desprende que se precisa un crecimiento en la capacidad de producir proteína.

Señaló que entre los nutrientes, la proteína es el más caro de producir, también tiene los mayores costos para el medio ambiente en cuanto al impacto en los ecosistemas, la biodiversidad, el uso de suelo, el consumo de agua y, en general, en todos los límites planetarios, y el más costos desde el punto de vista económico.

Debido a lo anterior, a los cambios en las preferencias alimentarias de la población y la cooperación internacional, se ha dado origen al desarrollo de la industria de la proteína alternativa, cuya tecnología va a permitir un acceso mucho mayor a la población, a la vez que disminuye el impacto medioambiental que causa la producción de proteína animal.

En el futuro, la capacidad para brindar seguridad alimentaria no va a depender tanto como hoy de la cantidad y costos de tierra, agua y mano de obra, sino que estará directamente relacionada con la capacidad científica tecnológica de los países, el desarrollo científico de sus profesionales y de los marcos legales y regulatorios adecuados que viabilicen y promuevan el desarrollo de esta nueva forma, más eficiente, más económica y más sustentable de producir proteína y de asegurar seguridad alimentaria para la población.

Por otra parte, sostuvo que se debe tener la capacidad de mirar y proyectar el sistema alimentario que Chile está construyendo para los próximos 50 años. En esa línea, invitó a los miembros de la Comisión a reflexionar sobre los desafíos que se vienen en el futuro, las señales políticas que se dan en cuanto al liderazgo del país y el prestigio ganado en el ámbito alimentario a nivel global. Comentó que el liderazgo mencionado no se debe a la capacidad volumétrica para producir alimentos, sino que en la tecnología que se ha aplicado y el adecuado marco legislativo y regulatorio desarrollado.

Luego, informó que, recientemente, presidió en Naciones Unidas una primera investigación sobre esta materia. Desde su experiencia sostuvo que los países que están liderando no son los que creen que existe una competencia entre la producción tradicional de proteína animal y el desarrollo de nuevas tecnologías, sino que las naciones han asumido que se trata de dos áreas productivas que pueden coexistir, que son necesarias y complementarias, y que no es necesario elegir bandos sino buscar de manera equilibrada las decisiones políticas que permitan impulsarlas a ambas ya que desempeñan un rol en la transformación hacia sistemas alimentarios sostenibles.

En seguida, informó que la industria de proteína alternativa a productos cárnicos dejó 1.4 billones de dólares en ventas en el año 2022 en Estados Unidos, y la industria de productos alternativos a la leche y los productos lácteos dejó 2.8 billones de dólares en ventas, y detrás viene ahora la industria que está empezando a producir alternativas para los productos del mar.

Actualmente, algunos desafíos de esta industria son su capacidad de producción industrial de la proteína alternativa, avanzar en sus aspectos nutricionales, bajar su precio y mejorar su aroma, textura y sabor. Indicó que cuando se alcancen aquellos logros se contará con alimentos de gran valor nutricional, a bajo precio y con bajo impacto medioambiental, con el

consecuente aporte a la seguridad alimentaria nacional, constituyéndose en una tentadora opción para los consumidores.

Finalmente, invitó a reflexionar sobre la pertinencia de promover un enfrentamiento entre las dos formas de producir proteína o, en cambio, sentar las bases en la legislación para que estas dos industrias coexistan y sean un aporte a la seguridad alimentaria nacional y al desarrollo económico del país.

El Honorable Senador señor Flores consultó su opinión en concreto sobre el proyecto de ley respecto de la prohibición de la utilización de la palabra carne en productos que no tienen origen animal.

El señor Diego Varela, Secretario Ejecutivo de la Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria, contestó que se requiere reforzar la fiscalización, mas no establecer por ley lo que se ha normado por medio del reglamento. Agregó que el texto de la iniciativa legal va en una dirección contraria a la tendencia mundial.

El Honorable Senadora señora Sepúlveda señaló que se debería abordar el mencionado fraude alimentario, ya que la industria de los alimentos se está diversificando de manera acelerada. Por ello, consultó al Ejecutivo si se está trabajando en la fiscalización de ello.

Por otra parte, consideró importante contar con más información sobre la industria de proteína alternativa y cómo podría cambiar la estructura productiva del país, el uso de la tierra y de fertilizantes.

El Honorable Senador señor Flores expresó que los autores del proyecto de ley tuvieron como objetivo generar las condiciones para evitar confusiones en los consumidores, en el fondo se busca que el consumidor tenga la información suficiente y necesaria para poder elegir.

A continuación, **el señor Andrés Herrera, Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor, Sernac**, en primer lugar, expresó que el proyecto de ley conduciría a una posible redundancia normativa en cuanto a las temáticas asociadas al consumidor, y que la iniciativa legal no consideraría la percepción del consumidor promedio, que sería contraria a la garantía del derecho de opción que asiste a los consumidores.

En materia de redundancia normativa, expresó que se debe tener en cuenta que la ley Protección de los Derechos de los Consumidores contempla diversas disposiciones que apuntan a lo mismo que el proyecto de ley, así el artículo 1° número 3, define lo que debe entenderse por información básica comercial; el artículo 3°, letra b) establece como un derecho esencial de los consumidores la información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos por proveedores, y las hipótesis de publicidad falsa o engañosa consignadas en los artículos 28 y siguientes.

Sobre lo último explicó que el artículo 28 establece que comete infracción el que a través de cualquier tipo de mensaje publicitario induce a error o engaño respecto de las características relevantes del bien o servicio destacadas por el anunciante o que deban ser proporcionadas de acuerdo a las normas de información comercial.

El Reglamento Sanitario de los Alimentos, en sus artículos 106 y siguientes, establece la información que debe contener el rotulado, etiquetado y publicitario, por lo que estas normas se integran con lo dispuesto en la ley de Protección a los Derechos del Consumidor. Por lo tanto, si un proveedor informa que un producto es de origen cárnico cuando no es así, constituye una hipótesis de infracción a la obligación de informar veraz y oportunamente al consumidor y, eventualmente, publicidad engañosa.

En ese orden de consideraciones, opinó que lo que se pretende abordar con el proyecto de ley en cuanto a la utilización del concepto de carne y derivados ya está regulado por la ley de protección de los derechos de los consumidores. Entonces, si un proveedor pretende vender como carne un producto que no cumpla con los requisitos que se establecen en el reglamento sanitario de los alimentos, claramente infringirá la ley. En caso de entregar información vaga, imprecisa o alterada también se configurará una hipótesis de publicidad engañosa y de infracción de entregar información básica comercial.

Respecto a la pertinencia de la solución que establece el proyecto de ley, señaló que no se toma en consideración la percepción de un consumidor promedio, que es el estándar apropiado para considerar que un mensaje publicitario o promocional es susceptible de inducir a error o engaño al consumidor.

Agregó que los productos sustitutos de las carnes que se suelen vender en el mercado bajo denominaciones que resultan claras como “carne de soya”, “carne vegetal”, “carne de legumbres”, entre otras, es, al menos, discutible sostener que al adquirir tales productos un consumidor ignore que se encuentra adquiriendo un alimento de origen vegetal y no uno de origen animal.

Agregó que los reclamos del SERNAC del periodo 2022-2023 abonan esta conclusión, pues han habido solo seis reclamos de consumidores por confusión en el etiquetado de productos de origen vegetal, de personas que se reconocen como “veganos”, “vegetarianos” u “ovovegetarianos”, que compran esos sustitutos a la carne justamente por su cualidad de no ser productos de origen animal y que apuntaron a la utilización de la palabra “carne”.

En ese sentido, consideró que el proyecto de ley podría suponer un riesgo de sobrerregulación, dado que, desde el punto de vista de la normativa de consumo, apuntaría a solucionar algo que se encuentra suficientemente

cubierto por el marco actual, bajo la obligación de proporcionar información básica comercial y de que ésta sea veraz y oportuna, que pesa sobre los proveedores.

Sostuvo que un antecedente relevante son los solo seis reclamos que ha recibido el Sernac por esta materia, en el periodo 2022-2023, por concepto de error en el etiquetado o denominación de productos vegetales, lo que permite concluir que no se trata de un real problema para la protección de los derechos de los consumidores (considerando el volumen total de reclamos que maneja el Sernac).

Señaló que el problema fundamental tiene que ver con la asimetría de información entre consumidores y productores. La idea es potenciar el derecho y el deber de informar para adoptar decisiones libres y razonadas.

Finalmente, señaló que es necesario tener presente que el derecho de los consumidores de elegir libremente sus productos y servicios, se lograría de mejor manera con un correcto etiquetado y en materia publicitaria.

El Honorable Senador señor Flores expresó que justamente el proyecto de ley busca resolver esa eventual duda o confusión en los consumidores. Consultó si el proyecto de ley podría ir en contra de la premisa de que los consumidores cuenten con la información esencial que les permita tomar decisiones libremente.

El señor Andrés Herrera, Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor, Sernac, sostuvo que es conveniente que la regulación a nivel legal tenga una vocación genérica, desde el punto de vista de cubrir obligaciones fundamentales de todo proveedor, en ese sentido, todo lo que tiene que ver con etiquetado y rotulación de productos alimenticios está consignado en el reglamento sanitario de los alimentos.

Luego, agregó que no es que esté en contra de una regulación específica respecto de ciertos alimentos, sino que se enfoque en un estándar de información y que se regulen hipótesis más estrictas de publicidad falsa o engañosa. El espacio de regulación está en entregar más información, lo que se debe contemplar en el reglamento, pero no a nivel legal.

El Honorable Senador señor Durana consultó cómo conversa que en el etiquetado el término “carne” no calce con la definición que establece el reglamento sanitario de los alimentos y cómo se involucra el Sernac en este asunto.

El señor Andrés Herrera respondió que la información del etiquetado debe ser estrictamente aquella que tiene que ver con los componentes, si hay contradicción podría configurarse una infracción. Desde el punto de vista publicitario, primero debe analizarse si el mensaje induce a

confusión o error a un consumidor promedio, y la evidencia indica que no es así.

El Honorable Senador señor Durana consideró que, entonces, no se estaría cumpliendo, porque se está utilizando la palabra carne.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda sostuvo que la mayoría de las exposiciones han concluido que se debe hacer una modificación en el reglamento y no en la ley. Agregó que la regulación en el reglamento es más flexible. Destacó que solo hubo seis reclamos sobre este asunto. Además, señaló que las personas que consumen proteína vegetal son muy informadas.

El Honorable Senador señor Flores solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un análisis sobre el número de leyes vigentes que tengan su reglamento actualizado y las que no lo tienen, desagregado por sector. Indicó que sin reglamento, la interpretación de la norma queda al arbitrio de quien la utiliza, incluyendo a tribunales.

Al respecto, cabe señalar que en la sesión del 27 de septiembre se dio cuenta del documento elaborado por el analista señor Paco González, profesional de la Biblioteca del Congreso Nacional, denominado "[Leyes que determinan dictar reglamentos, período 2014-2023](#)", y en la sesión del 4 de octubre, del informe "[Estadísticas de leyes que determinan dictar reglamentos, periodo 2014-2023](#)", realizado por el profesional mencionado.

El Honorable Senador señor Saavedra apuntó que los procesos legislativos no han ido a la par con los desarrollos tecnológicos sobre los alimentos, cuestión que habría que intentar evitar en esta oportunidad creando un vínculo fluido con los investigadores. Señaló que es preciso considerar que las innovaciones en materia alimentaria pueden propender a generar productos que suplan el déficit alimentario.

El Honorable Senador señor Flores manifestó que Chile ha sido bastante ambiguo en abordar el mundo vegetariano, por ejemplo, en el etiquetado nada se dice si el producto es 100% natural, orgánico, transgénico, si es libre de pesticidas o herbicidas. Sostuvo que nuestro país es el único de Latinoamérica que no completó esta discusión y que en el año 2002 se instruyó una comisión para analizar las ventajas y desventajas del uso de los transgénicos, pero no se culminó el proceso.

Al mismo tiempo, comentó que el 100% de la soya que produce Brasil, 52 millones de hectáreas, y el 50% de la que produce Argentina, 30 millones de hectáreas, son transgénicas. Y preguntó de dónde Chile exporta la soya para elaborar los productos vegetales.

El Honorable Senador señor Durana recordó la falta de reglamentos de las leyes aprobadas, como en el etiquetado de la leche, y comentó que lo óptimo sería que no ocurra lo mismo en materia de la carne.

A continuación, **el señor Cristian Apiolaza, Director Legal de la Fundación Vegetarianos Hoy**, comentó que la entidad ha estado presente en el debate del proyecto de ley desde sus inicios en la Cámara de Diputados.

En seguida, expresó que, luego de diversas conversaciones con empresarios y consumidores de alimentos de origen vegetal, no cabe duda sobre la utilización de la palabra carne exclusivamente para aquella de origen animal. Sin embargo, no habría acuerdo respecto de las otras palabras, como hamburguesas, chorizos, vienasas, entre otras.

Respecto a la industria de producción vegetal, expresó que ya hicieron las modificaciones pertinentes en lo que se relaciona con la leche, aún sin reglamento.

Pasando al proyecto de ley, señaló que su gremio tiene dificultades con el inciso segundo del artículo 105 terdecies, que no estaba presente en la Moción y fue incorporado durante el primer trámite constitucional. El mencionado inciso consigna:

“Las denominaciones asociadas a los productos de origen animal, tales como “hamburguesa”, “chorizo”, “salchicha”, “cecina” u otras, no pueden ser utilizadas para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica.”.

Sostuvo que la expresión “u otras” es complicada en términos jurídicos.

Por otra parte, el inciso tercero es del siguiente tenor:

“Las infracciones a este artículo serán sancionadas según lo dispuesto en el Libro Décimo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, por constituir tales hechos infracciones a la ley N°20.169 que regula la competencia desleal u otras leyes.”.

Manifestó que a consecuencia del inciso tercero los productores de alimentos de origen vegetal quedarían en una posición menos ventajosa, y no al revés.

Luego, exhibió dos productos vegetales, denominados “chorizo veggie” y “vegan burger”, para demostrar que el citado inciso segundo no entrega una solución concreta al asunto, ya que no establece normas sobre etiquetado.

Posteriormente, sostuvo que se han identificado los siguientes inconvenientes del texto aprobado por la Cámara de Diputados:

1.- Desventaja económica para los productores, comercializadores y elaboradores de alimentos y productos de origen vegetal.

2.- Real confusión a los consumidores provocada por la falta de información en el etiquetado.

3.- Problema de constitucionalidad. Derechos constitucionales económicos. Derecho a desarrollar una actividad económica (artículo 19 N°21); a la no discriminación en materia económica, entre otros (artículo 19 N°22); e incluso, el derecho de propiedad (artículo 19 N°24).

4.- Debilita la política de seguridad alimentaria. Limita la innovación y el desarrollo (I+D), generando problemas de inversión público privada e internacional en un contexto de crisis medioambiental y problemas en los sistemas convencionales de producción de alimentos.

5.- Se afecta la imagen país, ya que sería la más restrictiva del mundo.

Asimismo, sostuvo que no existe norma sobre etiquetado de productos de origen vegetal, por lo que habría una oportunidad de mejora.

En seguida, aclaró que las proteínas vegetales no son enemigas de las de origen animal, sino que son aliados del agro y de la política alimentaria.

Sobre el modo de enfrentar el inciso segundo del artículo 105 terdecies, hizo presente que es importante regular y apoyar a productores de proteína animal y agricultores, e innovar en producción de alimentos en base a proteínas alternativas.

Finalmente, recomendó legislar suprimiendo el artículo 105 terdecies incisos segundo y tercero o bien modificarlos, y regular el etiquetado de alimentos de origen vegetal en otro proyecto de ley.

En seguida, **la señora Fernanda Campos, Jefa de la División de Competencia y Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo**, en primer término se refirió a consideraciones generales y el marco normativo:

a. El proyecto regula materias que actualmente están claramente contenidas en el reglamento sanitario de alimentos, por lo que ven innecesaria su regulación a nivel legal.

El reglamento sanitario de los alimentos actualmente contiene la definición de carne en su artículo 268 y los conceptos de cecina, hamburguesa, jamón, salchicha y vienesa en los artículos 300 y siguientes.

- Además, el reglamento impone el deber de informar "palabras o frases adicionales necesarias, para evitar inducir a error o engaño" respecto de la naturaleza de los alimentos, artículo 107.

- Al mismo tiempo, el reglamento establece, que la publicidad y rotulación no pueden contener palabras o ilustraciones que puedan inducir a equívocos, engaños o falsedades, o que de alguna forma sean susceptibles de crear una impresión errónea respecto a la naturaleza, composición o calidad del producto, artículo 110.

b. La ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores ya impone un deber de entregar información veraz y oportuna a los consumidores.

- Dicha ley impone la obligación de entregar información veraz y oportuna, en su artículo 3° letra b), siendo éste un principio esencial en derecho de consumo, que es plenamente aplicable a la materia.

- Igualmente, ésta prohíbe expresamente la información que induzca a error o engaño al consumidor.

- La contravención a estas normas se encuentra debidamente sancionada conforme a la ley.

c. El proyecto utiliza algunos términos ambiguos, lo que complejiza la fiscalización.

- Se prohíbe catalogar como carne a un producto que no sea de "origen animal", pero no se define esta expresión.

- Existen complejidades para fiscalizar aquellos productos alimenticios que "contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica", ya que no queda claro si se consideran subproductos de ave, del mar y/o lácteos.

- Se pueden generar arbitrariedades con la referencia a "u otras" sin establecer criterios objetivos.

d. Establecer una definición legal en el Código Sanitario reduce la capacidad de actualizar la normativa al regulador.

- Dado el dinamismo de la industria alimentaria, es necesario revisar periódicamente, por esto, se debe fundamentar si es más adecuado cambios a

nivel legal o reglamentario. Opinó que esta materia debe ser normada vía reglamento.

Ahora bien, en lo que se vincula la presunción de responsabilidad por competencia desleal, estimó que resulta desproporcionada.

- De acuerdo a la ley N° 20.169 que regula la Competencia Desleal, los elementos constitutivos de una conducta de este tipo son: (i) conducta contraria a la buena fe o a las buenas costumbres; (ii) uso de medios ilegítimos; y (iii) que se persiga desviar clientela desde otro agente.

Por lo anterior, sostuvo que la sola infracción al Código Sanitario no debería ser suficiente para dar por establecido un ilícito por competencia desleal. En particular, el elemento más importante es el efecto de desviación de clientela, que es usualmente complejo de acreditar.

Además, para cualquier otro mercado, los elementos deben acreditarse ante un tribunal. Por lo tanto, presumir que existe infracción es desproporcionado.

En cuanto a que el proyecto de ley pueda ser considerado un Obstáculo Técnico al Comercio de productos importados, señaló que restringir la terminología para productos con mayor contenido vegetal podría generar obstáculos a la importación y barreras comerciales.

Finalmente, advirtió que dado que Chile es parte del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, es importante tener en cuenta estos compromisos.

A continuación, **el señor Stephan Van Vliet, Científico en Nutrición de la Facultad de Agricultura y Ciencias Aplicadas de la Utah State University**, realizó su exposición sobre las carnes rojas y la salud humana, tendencias y consumo, las cualidades nutricionales de la carne animal y si la carne de origen vegetal es un reemplazo apropiado de la de origen animal o si existen diferencias nutricionales importantes.

Expresó que se debe tener en cuenta que los alimentos tienen bioquímicos que impactan la salud de las personas. Se llevó a cabo una comparación metabólica de alimentos proteicos de base animal versus los de origen vegetal. Ambos contienen similares cantidades de grasa, vitaminas y minerales, en los de origen animal están presentes de manera natural y en las de origen vegetal son sintéticos.

Destacó que la proteína es un macronutriente, pero hay muchísimos más. Entre una hamburguesa de origen animal y una de origen vegetal se observa una diferencia del 90% de los nutrientes, a pesar de que ambos contienen cantidad similar de proteínas.

Luego, opinó que dadas las diferencias observadas, es necesario avanzar en definiciones más allá de llamar a estos alimentos solo “proteína”, ya que ésta es solo uno de los nutrientes contenidos en los productos.

El metaboloma de carne tiene 40 mil compuestos, muchos de los cuales solo se hallan en la carne de vacuno, en los alimentos de origen vegetal encontramos muchos otros que, probablemente, son exclusivos de ellos. Por lo tanto, ambos tipos son parte de una dieta equilibrada, pues entre ambos existe una sinergia. Enfatizó que no son intercambiables.

Así, las fuentes principales de vitamina A, B12, calcio, hierro y zinc son de alimentos de origen animal.

Además, indicó que es conocido que el déficit de micronutrientes (hierro, zinc y vitamina D) es un problema creciente especialmente en occidente, en países como Chile.

Respecto de alimentos de origen vegetal, observó que la vitamina E, folatos, calcio y vitamina A se hallan en grandes concentraciones.

Alimentos de origen animal y de origen vegetal contienen nutrientes complementarios, por lo que el reemplazo de unos sobre otros no da lo mismo. Señaló que mucho se ha dicho sobre que la carne roja es poco saludable, sin embargo, es importante entender que los estudios indican que la calidad de la dieta es clave. Lo que ocurre es que en la civilización occidental se consume la carne animal como parte de una dieta poco saludable, por lo que se asocia a obesidad, cáncer y diabetes.

Por otra parte, se refirió al tipo de sistema de producción, ya que importa por los impactos medioambientales. En los sistemas de monocultivos se observa un problema potencial y no hace sentido desforestar el Amazonas para plantar maíz y soya para alimentar animales. Señaló que si se utilizara un sistema apropiado en base a la naturaleza al pastoreo y crianza animal se obtendría un beneficio de la producción animal, sin tantos impactos medioambientales. La agricultura actual emana gases de efecto invernadero, pero con prácticas de pastoreo, en que se integren los bosques con el ganado habrá una oportunidad de disminuir las emisiones y capturar el carbono.

En conclusión, señaló que los alimentos de origen animal y de origen vegetal son complementarios. Asimismo, afirmó que los alimentos de origen animal son la única fuente dietética de vitamina A, hierro, vitamina B12 y vitamina D, fuente principal de omega 3s, DHA y EPA, lo que es crucial para la salud cerebral. Los alimentos de origen vegetal son ricos en otros micronutrientes, como los folatos, manganeso, tiamina, potasio y vitamina E.

El mensaje final fue que se debe ver el alimento como tal y no solo como proteína. Alimentos de origen animal y de origen vegetal en una dieta equilibrada contienen los nutrientes complementarios que requiere el cuerpo humano. La carne vegetal y la carne animal no son intercambiables.

La señora Andrea García, Directora de Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Odepa, destacó la información proporcionada en cuanto a que el consumo de carne en Chile se atribuye al poder adquisitivo más que a la información.

Por otra parte, señaló que hoy existe una regulación que permite abordar la problemática planteada, que es lo suficientemente flexible para atender este y otros requerimientos, como los desafíos que surjan a partir de las fuentes de proteína alternativa.

Finalmente, puso a disposición la información de la mesa de trabajo sobre fraude alimentario. Asimismo, ofreció los resultados de un estudio del año 2019 sobre esta misma temática.

El señor Andrés Herrera, Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor, Sernac, en cuanto a una eventual falta de fiscalización sobre el rotulado de los alimentos, expresó que lo que dice relación con el Reglamento Sanitario de los alimentos es de competencia primaria del Ministerio de Salud y el Sernac tiene una función subsidiaria.

El Honorable Senador señor Flores planteó que, al tratarse de un proyecto de ley de artículo único, la Comisión está autorizada para realizar la discusión en general y en particular, de modo de proponer a la Sala del Senado un texto más depurado.

En la sesión del 9 de agosto de 2023, **el señor Paco González, profesional de la Biblioteca del Congreso Nacional,** dio a conocer el [“Informe sobre legislación comparada de definiciones de carne”](#).

En primer término, hizo presente que la idea matriz del proyecto de ley consiste en: “es incorporar en el Código Sanitario la definición de carne y establecer la prohibición de denominar carne cualquier otro producto que no cumpla los requisitos establecidos en la ley o no sea de origen animal”.

Se analizaron los siguientes cuerpos normativos:

- Decreto Supremo N° 977/1996 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Sanitario de los Alimentos (Chile).
- Código de prácticas de higiene para la carne - Codex Alimentarius – FAO.

- Unión Europea: Reglamento (CE) N° 853/2004 — Normas de normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal.
- Reglamento de Inspección de Productos, Subproductos y Derivados de Origen Animal (Decreto N°1714/1983) (Argentina).
- Title 7, Agriculture; Subtitle B, Regulations Of The Department Of Agriculture; Chapter I, Agricultural Marketing Service (Standards, Inspections, Marketing Practices (EEUU).

De lo anterior, el señor Paco González hizo una síntesis de las definiciones presentes en cada regulación.

Concepto	Chile	FAO	Unión Europea	Argentina	EE.UU
Carne		X	X	X	X
Carne de abastos	X				
Carne cruda		X			
Carne fresca	X	X	X		
Carne congelada	X				
Carne elaborada / manufacturada		X			
Carne molida	X				
Carne marinada de res	X				
Carne separada mecánicamente (CSM)		X	X	X	
Carne picada		X	X		
Carne de ave	X				
Carne marinada de ave	X				
Res				X	
Corte				X	
Trozo, pedazo o recorte				X	
Producto alimenticio cárnico					X

Luego, informó que las definiciones de carne en los cuerpos normativos analizados son los siguientes:

Proyecto de ley: Se entiende la parte comestible de los músculos de los animales de abasto como bovinos, ovinos, porcinos, equinos, caprinos, camélidos, y de otras especies aptas para el consumo humano (...).

La carne comprende todos los tejidos blandos que rodean el esqueleto, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis, huesos propios de cada corte cuando estén adheridos a la masa muscular correspondiente y todos los tejidos no separados durante la faena, excepto los músculos de sostén del aparato hioideo y el esófago.

Se entiende por subproducto comestible a las partes y órganos tales como: corazón, hígado, riñones, timo, ubre, sangre, lengua, sesos o grasa, de las especies de abasto. Se exceptúan de esta categoría los pulmones y los establecidos en el artículo 274 del Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Chile: Carne se entiende la parte comestible de los músculos de los animales de abasto como bovinos, ovinos, porcinos, equinos, caprinos, camélidos, y de otras especies aptas para el consumo humano.

La carne comprende todos los tejidos blandos que rodean el esqueleto, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis, huesos propios de cada corte cuando estén adheridos a la masa muscular correspondiente y todos los tejidos no separados durante la faena, excepto los músculos de sostén del aparato hioideo y el esófago. Se entiende por subproducto comestible a las partes y órganos tales como: corazón, hígado, riñones, timo, ubre, sangre, lengua, sesos o grasa, de las especies de abasto.

FAO: Todas las partes de un animal que han sido dictaminadas como inocuas y aptas para el consumo humano o se destinan para este fin

Unión Europea: las partes comestibles de los animales (especies bovinas, porcina, ovina, caprina, solípedos domésticos, aves de corral, lagomorfo, caza silvestre, ratitas de cría, aves de casa, lagomorfo en libertad, mamíferos terrestres salvajes en libertad) incluida la sangre.

Argentina: La parte muscular y tejidos blandos que rodean el esqueleto de la res faenada, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis y todos aquellos tejidos separados durante la operación de faena, con excepción de la piel en la especie porcina. Además, se considera carne al diafragma, no así a los músculos de sostén del aparato hioideo, el corazón y el esófago. Por extensión se incluyen las aves de corral, caza, pescados, crustáceos, moluscos y otras especies aptas para el consumo humano.

Estados Unidos: La parte comestible del músculo de un animal, que puede ser esquelético, o se encuentra en la lengua, en el diafragma, en el corazón o en el esófago, y que se destina al consumo humano, con o sin la grasa acompañante o sobrepuesta y las porciones de hueso, piel, tendón, nervio, y vasos sanguíneos que normalmente acompañan el tejido muscular y que no son separados de él en el proceso de preparación para su consumo. Este término (carne) no incluye el músculo encontrado en los labios, hocico u orejas.

El señor Paco González observó que en el fondo la idea es la misma, pero va cambiando la forma de describir la carne, determinando que es para consumo humano y la finalidad de la inocuidad del alimento.

En seguida, respecto a las expresiones hamburguesa, salchicha vegetal, entre otras, planteó que, cuando se llevó a cabo la modificación del protocolo agrícola común en la Unión Europea, se aceptó su utilización.

Sin perjuicio de lo anterior, algunos países hicieron sus propias regulaciones, como Francia, que prohibió la nomenclatura hamburguesa vegetal, pero a los dos meses un fallo judicial determinó que debía ser permitida. En Italia se encuentra en segundo trámite legislativo la regulación de estas denominaciones.

En el caso del etiquetado, los productos, para ser considerados cárnicos, deben contener cierto porcentaje mínimo de origen animal y pueden contener un porcentaje de origen vegetal. Por ejemplo, en Francia, la hamburguesa para ser considerada de carne podía tener solo hasta un 3% de compuestos vegetales.

Debido a lo anterior, concluyó que en lo que se refiere a productos procesados como hamburguesas, salchichas, chorizos y otros, aún no hay una postura definitiva en las diversas legislaciones. Ofreció elaborar un informe detallado al respecto.

El Honorable Senador señor Flores advirtió que Chile tiene la definición de carne de abasto, pero no de carne.

El Honorable Senado señor Castro Prieto señaló que se denominó carne de abasto para su comercialización, por lo que podría ser propio de Chile.

El Honorable Senador señor Flores explicó que se habla de reses de abasto, refiriéndose a las carnes procedentes de animales destinados para el abastecimiento de musculo esquelético, lo que en su momento dejaba fuera a algunas carnes que también son aptas para el consumo humano.

El Honorable Senador señor Castro Prieto indicó que al eliminar la expresión “de abasto” del nombre del Párrafo I del reglamento sanitario de los alimentos la normativa chilena estaría a la par con el derecho comparado.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda consultó si en otros países existen reglamentos que regulen los alimentos, como ocurre en Chile. Además, solicitó a don Paco González investigar el argumento para rechazar la prohibición en Francia y qué pasa con la nomenclatura en Europa, en relación al porcentaje de origen vegetal y animal.

El señor Paco González señaló que, de acuerdo a un informe presentado por la Biblioteca del Congreso Nacional en la Cámara de Diputados, se concluyó que en Chile el artículo 268 del Reglamento Sanitario

de los Alimentos define carne de abasto, ello debido a que, dentro del Título XI “De los alimentos cárneos”, la denominación del Párrafo I es “De la carne de abasto”. De hecho, comentó que se produjo una discrepancia con el Ejecutivo, que opinaba que dicho precepto definía carne y no carne de abasto.

A partir de lo anterior, expresó que la definición de carne de abasto en sí misma es muy similar a las de los otros cuerpos normativos analizados, la diferencia es que en ellos se define solo carne.

En cuanto al porcentaje del contenido de los productos para ser categorizados como de origen vegetal o animal, ofreció presentar la información en una próxima sesión.

Respecto a la prohibición de utilizar la expresión hamburguesa vegetal en Francia, los consumidores de alimentos vegetales estaban a favor, sin perjuicio de lo cual, se concluyó que se trata de personas bien informadas respecto de lo que consume.

El Honorable Senador señor Flores concluyó que en Francia, cuando se intentó prohibir la utilización de palabras de alimentos derivados en que tradicionalmente se han asociado a la carne, como hamburguesas, debieron retrotraerse por un fallo judicial.

Preguntó si se modificara el texto aprobado por la Cámara de Diputado, suprimiendo la prohibición respecto de las hamburguesas, salchichas y otras denominaciones, el proyecto de ley igualmente tendría que ser consultado a los países que forman parte de la Organización Mundial del Comercio.

El señor Paco González expresó que en vista de la experiencia de la regulación de la leche, la regulación de los productos como hamburguesa, salchicha y otros, sí constituiría un obstáculo técnico a su parecer.

El señor Xavier Palominos, asesor legislativo del Ministerio de Agricultura, compartió que esa materia sí es un obstáculo técnico de acuerdo a lo expresado por los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. A juicio del Ministerio de Agricultura la regulación de los derivados sí constituiría un obstáculo técnico al comercio.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo que debe pronunciarse si corresponde o no realizar la consulta internacional.

El Honorable Senador señor Flores propuso oficiar a la mencionada Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del

Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de solicitarle un pronunciamiento respecto a si se precisa o no una consulta internacional sobre el proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Durana consideró que se está alargando la tramitación del proyecto de ley. Sostuvo que el Codex es categórico en su definición. Indicó que el proyecto de ley genera claridad en cuanto a lo que se quiere legislar. No tiene sentido votar y, luego, preguntar.

El Honorable Senador señor Flores aclaró que lo que propone es requerir una opinión particular a la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales respecto del eventual impacto que pudiese tener en las relaciones comerciales internacionales que Chile enfrente de manera distinta la definición de productos que tradicionalmente se han asociado a los alimentos de origen animal, como hamburguesas, chorizos, salchichas, entre otros.

Por medio del oficio N° 0866, de fecha 18 de agosto del año en curso, **el Director General de Asuntos Económicos Bilaterales, señor Sebastián Gómez**, confirmó que el proyecto en estudio debe ser notificado ante la Organización Mundial de Comercio, de acuerdo a las obligaciones en materia de transparencia del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, por corresponder a un reglamento técnico.

El señor Xavier Palominos expuso que, en términos generales, el Ministerio de Agricultura estima que las preocupaciones que indica la moción pueden solucionarse a través de la potestad reglamentaria, en específico, modificando el reglamento sanitario de alimentos, como también, a través de mayor fiscalización desde el Ministerio de Salud, organismo que debe velar por el cumplimiento del mencionado reglamento.

Sin perjuicio de ello, señaló que de avanzar en esta iniciativa, es posible adecuar algunas de las prescripciones que contempla el proyecto, para que no se produzcan distorsiones en el sistema alimentario. En especial preocupa, y así lo ha mencionado Odepa y Achipia, el inciso relativo a los productos derivados.

En específico, apuntó que respecto de la moción original, la definición de carne planteada coincide con la de carne de abasto del reglamento sanitario de los alimentos, por lo que se debería analizar si esta definición en la ley requeriría hacer ajustes en tal reglamento a propósito de las distintas especies de carne.

Por otra parte, y como lo manifestó el Ministro y algunos invitados, se podría trabajar, sea a nivel legal o reglamentario, en un mayor fortalecimiento del etiquetado, para que el consumidor tenga toda la información disponible.

Finalmente, hizo presente, en consideración lo planteado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y de Economía, Fomento y Turismo en torno a la evaluación que debe hacerse del proyecto respecto de si sus normas constituyen un obstáculo técnico al comercio, y si requiere la consulta internacional en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

B.- Votación en general.

- Puesto en votación el proyecto de ley en general fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Sepúlveda, y señores Castro Prieto, Durana y Flores.

El Honorable Senador señor Durana, al fundamentar su votación favorable, señaló que son pocas las oportunidades para expresar de forma clara y contundente lo que son los derivados de un producto en específico.

Agregó que el reglamento sanitario de los alimentos pudo haber sido la vía más apropiada, pero, lamentablemente, la historia de los reglamentos no da la tranquilidad de que se va a incorporar la definición, además el Director Nacional del Sernac expresó que la fiscalización de ese Servicio, respecto a los alimentos, es solo subsidiaria.

La Honorable Senador señora Sepúlveda fundamentó su voto positivo y recordó que tuvo dudas al inicio del análisis del proyecto de ley, ya que es más lógico plantear una modificación en el reglamento; sin embargo, la falta de reglamentos y su posterior actualización es crítica, por lo que se inclinó a votar a favor de esta iniciativa legal.

El Honorable Senador señor Flores, al fundamentar su aprobación enfatizó que los productos deben tener un nombre claro frente al consumidor, evitando los abusos de los productores. Es fundamental que la ciudadanía adquiera productos de manera informada. Observó que durante la ronda de audiencias, ningún expositor se negó respecto a la idea original del proyecto de ley, es decir, a consignar la definición de carne en el Código Sanitario.

La Comisión acordó fijar un plazo para presentar indicaciones hasta el viernes 25 de agosto a las 12 horas en la Secretaría de la Comisión.

DISCUSIÓN EN PARTICULAR²

²A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio en particular del proyecto:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-09-12/155021.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2023-09-27/074740.html>

A continuación, se consiga el texto del proyecto de ley aprobado en general por la Comisión; luego, se efectúa una relación de las indicaciones presentadas al texto aprobado en general y de los acuerdos adoptados a su respecto por la Comisión.

“Artículo único.- Incorpórase en el Título II del Libro Cuarto del Código Sanitario, a continuación del artículo 105 decies, el siguiente párrafo:

“Párrafo III
De la carne

Artículo 105 undecies.- Con la denominación de carne se entiende la parte comestible de los músculos de los animales de abasto como bovinos, ovinos, porcinos, equinos, caprinos, camélidos, y de otras especies aptas para el consumo humano. Las carnes de animales de caza en sus procedimientos de manejo, elaboración, envase, almacenamiento, distribución y venta deberán ceñirse a lo dispuesto en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y a la norma técnica dictada para éstas, aprobada por decreto del Ministerio de Salud, la que se publicará en el Diario Oficial.

Artículo 105 duodecies.- La carne comprende todos los tejidos blandos que rodean el esqueleto, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis, huesos propios de cada corte cuando estén adheridos a la masa muscular correspondiente y todos los tejidos no separados durante la faena, excepto los músculos de sostén del aparato hioideo y el esófago.

Se entiende por subproducto comestible a las partes y órganos tales como corazón, hígado, riñones, timo, ubre, sangre, lengua, sesos o grasa, de las especies de abasto. Se exceptúan de esta categoría los pulmones y los establecidos en el artículo 274 del Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Artículo 105 terdecies.- Se prohíbe catalogar como carne a un producto que no sea de origen animal y que no cumpla con lo dispuesto en los artículos 105 undecies y 105 duodecies.

Las denominaciones asociadas a los productos de origen animal, tales como “hamburguesa”, “chorizo”, “salchicha”, “cecina” u otras, no pueden

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2024-01-03/070342.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2024-01-10/072455.html>

ser utilizadas para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica.

Las infracciones a este artículo serán sancionadas según lo dispuesto en el Libro Décimo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, por constituir tales hechos infracciones a la ley N°20.169 que regula la competencia desleal u otras leyes.”.”.

Se deja constancia de que se presentaron cuatro indicaciones, a saber:

Artículo terdecies, nuevo

La indicación número 1 de los Honorables Senadores señora Sepúlveda y señor Flores propone suprimir el inciso segundo del artículo 105 terdecies.

La indicación número 2 del Honorable Senador señor Durana plantea agregar, al final del inciso segundo del artículo 105 terdecies, después del punto a parte que pasa a ser punto seguido, lo siguiente “sin indicar de manera expresa e inequívoca que son de origen vegetal.”.

La indicación número 3 del Honorable Senador señor Castro Prieto, presentada fuera de plazo, propuso reemplazar el artículo 105 terdecies por el siguiente:

“Artículo 105 terdecies.- Las distintas denominaciones que se asocian a los productos que contienen carne de origen animal, tales como hamburguesa, salchicha, cecina, entre otras, deberán señalar claramente en su etiquetado el contenido principal en su composición. En caso de incluir una mezcla adicional deberá indicarlo en su etiquetado, expresando las proporciones en su composición.”.

La Comisión analizó las indicaciones en su conjunto.

El Honorable Senador señor Flores recordó que el objetivo original de la moción fue que se denomine carne a los alimentos que efectivamente lo son. Luego, durante el primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, se incorporó que las denominaciones comúnmente asociadas a la carne no puedan utilizarse en productos vegetales, lo que fue consignado en el artículo 105 terdecies del texto del proyecto de ley.

Debido a ello, explicó, la indicación número 1 propone eliminar el inciso segundo del artículo 105 terdecies por alejarse de la idea original de la moción parlamentaria.

Por otra parte, comentó que los expositores vegetarianos y veganos señalaron estar de acuerdo con que se utilice la palabra carne en los productos de ese origen, y la complicación la tenían con las denominaciones como hamburguesa, chorizo, salchicha, entre otras, ya que a nivel mundial se utilizan especificando que son de origen vegetal cuando así sea.

En razón de ello, continuó, el Senador señor Durana formuló la indicación número 2, con la que Su Señoría estuvo de acuerdo, pero con la siguiente redacción para el inciso segundo:

“Las denominaciones asociadas a los productos de origen animal, tales como “hamburguesa”, “chorizo”, “salchicha”, “cecina” u otras, no pueden ser utilizadas para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica, salvo que indiquen de manera expresa, visible e inequívoca que son de origen vegetal.”.

El Honorable Senador señor Moreira expresó que no estaría conteste con la indicación número 1, es decir, eliminar el inciso segundo del artículo 105 terdecies, ya que al informar que un alimento es de carne animal, debería estar compuesto en su mayoría por dichos componentes.

Así, consideró que lo relevante es que el consumidor tenga claridad en cuanto al tipo de ingredientes de los productos que son ofrecidos en el mercado, lo cual debería estar explícito en el etiquetado.

Además, señaló que a los productores de carne les preocupa que existan sustitutos que compitan sin informar de manera veraz.

El Honorable Senador señor Flores manifestó su disposición para retirar la indicación número 1 y apoyar la número 2 con la adecuación consignada, con lo que concordó **la Honorable Senadora señora Sepúlveda**.

Por otra parte, hizo presente que el asesor legislativo del Ministerio de Agricultura, señor Xavier Palominos, hizo llegar una propuesta de redacción para el proyecto de ley que, en lo medular, deja al reglamento la definición de carne. Estimó que este planteamiento no satisface, ya que, en ocasiones anteriores, la ley se ha remitido a reglamentos que tardan demasiado en emitirse por parte del Gobierno, como el de etiquetado de la leche.

El señor Xavier Palominos, asesor legislativo del Ministerio de Agricultura, expuso que la propuesta se basa en las presentaciones de los expositores y en las recomendaciones técnicas de Odepa y Achipia.

Asimismo, planteó que a juicio del Gobierno, la solución a la problemática de la que se hace cargo el proyecto de ley debe estar en el reglamento sanitario de los alimentos.

Por lo tanto, como Ejecutivo proponen sustituir el texto del proyecto de ley por el siguiente:

“Artículo único: modifíquese el Código Sanitario en el siguiente sentido:

Agréguese un artículo 105 undecies del siguiente tenor:

“Artículo 105 undecies: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, se entenderá por carne a todas las partes de un animal que han sido dictaminadas como inocuas y aptas para el consumo humano o se destinan para este fin.

El Reglamento Sanitario de los Alimentos establecerá las categorías de productos y alimentos de origen animal que cumplan con esta denominación. Asimismo, establecerá la forma y condiciones del rotulado de estos productos, el cual deberá evitar que se induzca a error o engaño respecto a la naturaleza y condición física auténtica del alimento.

Sólo se podrá rotular como carne aquellos alimentos que cumplan lo prescrito en este artículo y en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.”.”.

Cambiando de asunto, **el señor Palominos**, advirtió que el inciso final del artículo 105 terdecies no fue objeto de indicaciones, en circunstancias de que podría acarrear ciertas complejidades desde el punto de vista jurídico atendido a que, como expresó la representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, genera una presunción de competencia desleal por el solo hecho de infraccionar el Código Sanitario, en circunstancias que la ley N° 20.169 contempla otros requisitos para que una conducta constituya competencia desleal.

El Honorable Senador señor Flores consultó cuál sería la dificultad de incorporar la presunción aludida.

El señor Xavier Palominos señaló que el inciso en cuestión dispone:

“Las infracciones a este artículo serán sancionadas según lo dispuesto en el Libro Décimo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, por constituir tales hechos infracciones a la ley N°20.169 que regula la competencia desleal u otras leyes.”.

De lo anterior, explicó, se desprende que el mero hecho de incurrir en una infracción al artículo conllevará una sanción en el Código Sanitario y, además, genera, automáticamente, una presunción legal de competencia

desleal, la que requiere la concurrencia de otros requisitos y no solo la infracción de una norma.

El Honorable Senador señor Moreira sostuvo que, lamentablemente, los reglamentos demoran demasiado e, igualmente, pueden ser modificados por el Gobierno de turno. Por ello, sostuvo que prefiere las leyes a los reglamentos.

En cuanto a la infracción, consultó si en el debate en la Cámara de Diputados se hizo presente la implicancia de la sanción establecida.

El señor Xavier Palominos sostuvo que la norma fue incorporada en la discusión en particular y votada muy rápidamente, sin mayor discusión.

El Honorable Senador señor Flores propuso eliminar la referencia a la competencia desleal, por lo que la redacción para el inciso final del artículo 105 terdecies sería la siguiente:

“Las infracciones a este artículo serán sancionadas según lo dispuesto en el Libro Décimo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.”.

Votación en particular

- Puesta en votación la indicación número 2, con la adecuación antes consignada, y la propuesta para el inciso final del artículo 105 terdecies, fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Sepúlveda y señores Castro Prieto, Flores y Moreira.

Una vez despachado el proyecto de ley en estudio, la Comisión analizó la pertinencia de enviar el informe a la Sala de la Corporación, considerando que, según confirmara el Director General de Asuntos Económicos Bilaterales de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, el proyecto debe ser notificado ante la Organización Mundial del Comercio de acuerdo con las obligaciones en materia de transparencia del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, por corresponder a un reglamento técnico.

Del mismo modo, tuvo presente lo expresado por el Jefe de Gabinete del Ministro de Agricultura, en orden a que si bien la moción no ha sido impulsada por ese Ministerio, habiendo tomado conocimiento de la opinión de la SUBREI en torno a que el proyecto constituye un reglamento técnico y por tanto debe ser notificado ante la OMC, solicitarán desde el Ministerio que pueda procederse a la debida notificación desde aquella Subsecretaría.

En esa línea, cabe recordar que la notificación para efectuar la consulta pública internacional debe contemplar un período de a lo menos 60 días, para comentarios y observaciones.

Por lo expuesto, la Comisión acordó oficiar al señor Presidente del Senado, con el objeto de manifestarle que si bien despacho la iniciativa legal en comento, aún no lo informará a la Sala, en espera del plazo de 60 de días que tienen los Estados Miembros para hacer sus observaciones, una vez notificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Vencido el plazo de 60 días para la recepción de las observaciones, la Comisión invitó al **señor Fernando Catalán, Jefe del Departamento de Aspectos Regulatorios del Comercio de la Subsecretaría Relaciones Económicas Internacionales** quien, en la sesión del 3 de enero de 2023, realizó una exposición sobre el proceso de consulta a los Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio, respecto del proyecto de ley.

Explicó que, como miembro de tal Organización, Chile debe notificar las propuestas de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad que pretenda adoptar, en tanto tengan un impacto al comercio internacional.

Según el [decreto N° 316](#), promulgado en 2022 y publicado en 2023, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento de Aspectos Regulatorios del Comercio es el punto de contacto oficial del Acuerdo Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) ante la OMC.

Luego, señaló que, en virtud de las obligaciones de transparencia establecidas en los reglamentos técnicos y de procedimientos de evaluación de la conformidad, el Departamento debe:

- Antes de la adopción de la medida: publicar en una etapa temprana un aviso de su intención de introducir un determinado reglamento técnico o procedimiento de evaluación de la conformidad (medida).
- Notificar a la OMC y publicar los proyectos de medida en una etapa "convenientemente temprana" o "plazo prudencial", de manera que aún puedan modificarse, teniendo en cuenta las observaciones formuladas. Informó que el proyecto de ley fue notificado el 2 de noviembre de 2023.
- El Comité OTC de la OMC estableció un plazo mínimo de 60 días para la recepción de observaciones. Los 60 días se cumplieron el 2 de enero de 2024, sin recibir comentarios.

Realizada la consulta y vencido el plazo para recibir comentarios sin que se haya formulado ninguno, corresponde el cierre de la misma, pudiendo el

país publicar la regulación, considerando los plazos recomendados de implementación. No obstante, persiste el derecho de los miembros a manifestar preocupaciones en caso de que la respectiva norma genere obstrucciones o dificultades injustificadas al comercio.

En caso de que surjan tales comentarios, la Subsecretaría debe dar respuesta a dichas consultas en representación de Chile ante las instancias pertinentes (OMC o a nivel bilateral), en coordinación con el organismo responsable, en este caso el Ministerio de Agricultura. Si efectivamente se considera que el reglamento genera dificultades injustificadas debe tomarse medidas para promover las correcciones necesarias.

Sin perjuicio de lo anterior, sugirió que la entrada en vigencia del proyecto de ley sea de 6 meses contados desde la publicación de la iniciativa, para efectos de adaptación del comercio a la nueva normativa. Lo anterior, argumentó, en razón de que si no se indica dicho plazo, la ley entra en vigencia al momento de su publicación, lo que eventualmente acarrearía inconvenientes con el etiquetado de los productos que ya se encuentren a la venta y lo que se hallen almacenados.

De igual manera, expresó que sería recomendable que el texto del proyecto especifique si la nueva regulación regirá para todos los productos o solo los que se elaboren desde una determinada fecha.

Finalmente, indicó que de haber modificaciones al proyecto de ley luego de cerrada la consulta, si ellas son sustanciales respecto al objetivo de la legislación, debe abrirse un nuevo proceso de consulta.

El Honorable Diputado señor Jürgensen preguntó cuál sería el modo para incorporar las sugerencias planteadas por el señor Fernando Catalán.

Al respecto, se hizo presente que, si bien el proyecto de ley fue despachado por la Comisión, se solicitó a la Mesa del Senado esperar el plazo de la consulta a los Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio, por lo que aún no se ha dado cuenta del informe de la Comisión en la Sala. Por ello, para incorporar las sugerencias antedichas, correspondería que la Comisión acuerde reabrir debate y fijar un plazo para la presentación de indicaciones; o bien, plantear el asunto directamente en la Sala.

El Honorable Senador señor Flores propuso reabrir debate y fijar un plazo para presentar indicaciones hasta el martes 9 de enero a las 12 horas en la Secretaría de la Comisión.

- Puesta en votación la reapertura del debate, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Sepúlveda y señores Castro Prieto, Durana y Flores.

Además, se fijó un plazo para presentar indicaciones hasta el martes 9 de enero de 2024, a las 12 horas en la Secretaría de la Comisión.

- - -

En el mencionado plazo, se presentó **la indicación número 4** del Honorable Senador señor Flores y suscrita por la Honorable Senadora señora Vodanovic, para agregar el siguiente artículo transitorio, nuevo:

“Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia transcurridos dieciocho meses desde su publicación en el Diario Oficial.”.

- - -

En la sesión del 10 de enero de 2024, **el Honorable Senador señor Flores** explicó que la indicación presentada se sustentó en la ley N° 21.179, que establece normas sobre elaboración, denominación y etiquetado de productos lácteos o derivados de la leche, más conocida como ley de etiquetado de la leche.

Además, consideró que nueve meses es suficiente para que los diversos productores se ajusten a la nueva normativa.

El señor Esteban Valenzuela, Ministro de Agricultura, manifestó que a raíz del cambio en la normativa del etiquetado del vino, varios actores, principalmente pequeños productores, han advertido sobre las complejidades y costos que ello conlleva. Por consiguiente, sostuvo que lo prudente sería que la ley en debate entre en vigencia 18 meses luego de su publicación, o a lo más 1 año.

El Honorable Senador señor Flores manifestó que el Ejecutivo debió haber expresado tal planteamiento por medio de una indicación, o bien, en la sesión pasada. En tal sentido, señaló que propuso el plazo de nueve meses en consideración a la ley de etiquetado de la ley, por tratarse de productos perecibles.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda estuvo de acuerdo con que el plazo de nueve meses parece ser exiguo para la adaptación que debe hacer la industria de los alimentos de proteína vegetal. Agregó que, por lo demás, se trata de un rubro que no ha generado mayores complicaciones, contrario a lo que ocurría con la leche.

Por lo anterior, opinó que un año sería un plazo razonable para que entre en vigencia el proyecto de ley en informe.

Los Honorables Senadores señores Castro Prieto y Durana se manifestaron contestes con Su Señoría.

El Honorable Senador señor Flores apuntó no tener inconvenientes con que se establezca el plazo de un año.

El señor Ministro sugirió establecer un plazo de hasta 18 meses para la entrada en vigencia de la ley desde la publicación en el Diario Oficial.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda comentó que si el Ejecutivo recomienda 18 meses, lo apoya; sin embargo, solicitó que el Gobierno confeccione el reglamento respectivo dentro de dicho plazo y no se repita lo del etiquetado de la leche, porque ya han pasado más de cuatro años y todavía no se publica su reglamento.

Luego, expresó que se origina un problema constitucional en cuanto al cumplimiento de los mandatos legales de parte del Ejecutivo al no cumplir con la elaboración y publicación de los reglamentos dentro de plazo. En tal sentido, podría dar pie a una causal de destitución. Consecuencialmente, solicitó al señor Ministro que exponga esta situación al Presidente de la República.

El Honorable Senador señor Flores agregó que más del 36% de las leyes de la última década aún no cuentan con sus respectivos reglamentos.

Por otra parte, mencionó que don señor Fernando Catalán, Jefe de Aspectos Regulatorios del Comercio de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, planteó postergar la vigencia de la ley por seis meses desde la publicación de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, acogió la sugerencia del señor Ministro de Agricultura de dar 18 meses de plazo para la entrada en vigencia de la ley desde su publicación, en atención a los inconvenientes que la nueva normativa implicará a los productores de los alimentos que se están regulando.

- Puesta en votación la indicación presentada por los Honorables Senadores señores Flores y Vodanovic, fue aprobada con la modificación recién consignada, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Sepúlveda, y señores Castro Prieto, Durana y Flores.

- - -

MODIFICACIONES

Artículo único

Artículo 105 terdecies

Inciso segundo

Agregar, después del punto a parte que pasa a ser coma, lo siguiente “salvo que indiquen de manera expresa, visible e inequívoca que son de origen vegetal.”.

(Indicación número 2 aprobada con modificaciones, unanimidad 4x0, Honorables Senadores señora Sepúlveda y señores Castro Prieto, Flores y Moreira).

Inciso final

Eliminar la siguiente frase “, por constituir tales hechos infracciones a la ley N°20.169 que regula la competencia desleal u otras leyes”.

(Artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 4x0, Honorables Senadores señora Sepúlveda y señores Castro Prieto, Flores y Moreira).

Artículo transitorio, nuevo

Agregar un artículo transitorio, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia transcurridos dieciocho meses desde su publicación en el Diario Oficial.”.

(Indicación número 4 aprobada con modificaciones, unanimidad 4x0, Honorables Senadores señora Sepúlveda y señores Castro Prieto, Durana y Flores).

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, la Comisión de Agricultura tiene el honor de proponer a la Sala la aprobación, en general y particular, del siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórase en el Título II del Libro Cuarto del Código Sanitario, a continuación del artículo 105 decies, el siguiente párrafo:

“Párrafo III
De la carne

Artículo 105 undecies.- Con la denominación de carne se entiende la parte comestible de los músculos de los animales de abasto como bovinos, ovinos, porcinos, equinos, caprinos, camélidos, y de otras especies aptas para el consumo humano. Las carnes de animales de caza en sus procedimientos de manejo, elaboración, envase, almacenamiento, distribución y venta deberán ceñirse a lo dispuesto en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y a la norma técnica dictada para éstas, aprobada por decreto del Ministerio de Salud, la que se publicará en el Diario Oficial.

Artículo 105 duodecies.- La carne comprende todos los tejidos blandos que rodean el esqueleto, incluyendo su cobertura grasa, tendones, vasos, nervios, aponeurosis, huesos propios de cada corte cuando estén adheridos a la masa muscular correspondiente y todos los tejidos no separados durante la faena, excepto los músculos de sostén del aparato hioideo y el esófago.

Se entiende por subproducto comestible a las partes y órganos tales como corazón, hígado, riñones, timo, ubre, sangre, lengua, sesos o grasa, de las especies de abasto. Se exceptúan de esta categoría los pulmones y los establecidos en el artículo 274 del Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Artículo 105 terdecies.- Se prohíbe catalogar como carne a un producto que no sea de origen animal y que no cumpla con lo dispuesto en los artículos 105 undecies y 105 duodecies.

Las denominaciones asociadas a los productos de origen animal, tales como “hamburguesa”, “chorizo”, “salchicha”, “cecina” u otras, no pueden ser utilizadas para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia de origen vegetal que cárnica, **salvo que indiquen de manera expresa, visible e inequívoca que son de origen vegetal.**

Las infracciones a este artículo serán sancionadas según lo dispuesto en el Libro Décimo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.”.

Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia transcurridos dieciocho meses desde su publicación en el Diario Oficial.”.

- - -

Acordado

Acordado en sesiones celebradas el día 19 de julio de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señoras Alejandra Sepúlveda y Paulina Vodanovic y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana; el 2 de agosto de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señoras Alejandra Sepúlveda y Paulina Vodanovic y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana; el 7 de agosto de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señora Alejandra Sepúlveda y señores José Miguel Durana y Gastón Saavedra (en reemplazo de la Senadora señora Paulina Vodanovic); el 9 de agosto de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señora Alejandra Sepúlveda, y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana; el 13 de septiembre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señora Alejandra Sepúlveda, y señores Juan Castro Prieto, Iván Moreira (en reemplazo del Senador señor José Miguel Durana) y Gastón Saavedra (en reemplazo de la Senadora señora Paulina Vodanovic); el 27 de septiembre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Alejandra Sepúlveda (Presidenta accidental), y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana; el 3 de enero de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señora Alejandra Sepúlveda, y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana, y 10 de enero de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Flores (Presidente), señora Alejandra Sepúlveda, y señores Juan Castro Prieto y José Miguel Durana.

Sala de la Comisión, a 16 de enero de 2024.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL CÓDIGO SANITARIO, PARA DEFINIR EL CONCEPTO DE CARNE Y PROHIBIR DAR ESA DENOMINACIÓN A PRODUCTOS QUE NO SEAN DE ORIGEN ANIMAL. (BOLETÍN N° 12.599-01).

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: incorporar en el Código Sanitario la definición de carne, establecer la prohibición de denominar carne cualquier otro producto que no cumpla los requisitos establecidos en la ley o no sea de origen animal, y consignar que las denominaciones asociadas a alimentos de origen animal no podrán utilizarse para describir, promover o comercializar productos alimenticios que contengan mayor proporción de materia vegetal que cárnica, salvo que esto se indique de manera expresa, visible e inequívoca.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular por unanimidad (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que modifica el Código Sanitario, incorporando un Párrafo III, con tres artículos permanentes y una norma transitoria.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los diputados Harry Jürgensen Runsdhagen, Miguel Mellado Suazo, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y de los ex Diputados Iván Flores García, Fernando Meza Moncada y Mario Venegas Cárdenas.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 84 a favor, 41 en contra, 8 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 5 de julio de 2023.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

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

1.- Código Sanitario.

2.- Decreto supremo N° 977, de 1996, Reglamento Sanitario de los

Alimentos.

3.- Decreto supremo N° 316, promulgado en 2022 y publicado en 2023, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Valparaíso, a 16 de enero de 2024.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Abogado Secretario de la Comisión