

**MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE
LA REPÚBLICA CON QUE INICIA UN
PROYECTO DE LEY QUE MEJORA LA
FISCALIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN
DEL DELITO DE ABIGEATO.**

SANTIAGO, 06 diciembre de 2010.-

M E N S A J E N°529-358/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. LA
PRESIDENTA
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS.**

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto modificar el decreto con fuerza de ley R.R.A. N°16 de 1963, la ley 18.755 y el Código Penal, a efectos mejorar la fiscalización para la prevención del delito de abigeato.

I. ANTECEDENTES.

1. El Problema del Abigeato en Chile.

El robo o hurto de animales constituye una problemática que se ha ido incrementando en los últimos años, afectando a miles de propietarios de ganado de nuestro país. Así, según datos de Carabineros de Chile, durante el año 2009 se sustrajeron 13.465 cabezas de ganado, por las que resultaron detenidas 519 personas, y se detectaron 149 faenadoras de carne clandestinas. Asimismo, las cifras de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI), en relación al delito de abigeato, indican que durante el año 2009 se registraron en total 6.569 casos (denuncias y detenciones). Asimismo, se ingresaron cerca de 7 mil causas de abigeato al Ministerio Público.

La misma fuente revela que durante el periodo comprendido entre los años 2006 a 2009

el número de casos existentes -por cada 100 mil habitantes- se incrementó en un 50%, cifra que corresponde a un importante aumento si se compara con otros delitos de similar naturaleza, como el robo con fuerza en lugar deshabitado, que registró un aumento de casos de un 17%.

De acuerdo a los datos del Ministerio Público, contenidos en el Sistema de Apoyo a los Fiscales, durante el año 2009 se puso término a cerca de 8 mil causas por abigeato, de las cuales sólo el 3% culminó con una sentencia definitiva condenatoria. Las demás culminaron en un 8,97% por otras actuaciones procesales (entre las que se incluyen acuerdos reparatorios, uso de la facultad de no iniciar investigación, sentencia definitiva absolutoria, sobreseimiento temporal y suspensión condicional del procedimiento); en un 83,7% por medio de términos facultativos (archivo provisional, comunicación de la decisión de no perseverar, incompetencia o aplicación del principio de oportunidad); y en un 3,86% por otras razones (entre las que se incluyen la agrupación a otras causas, la anulación administrativa y la existencia de causales de suspensión o de término). Los datos existentes indican que habría una alta tasa de impunidad en este delito, que se debería, principalmente, a las dificultades existentes para determinar tanto a los autores del delito como la procedencia, legítima o ilegítima, de los animales.

La concentración geográfica del delito se produce en la zona centro sur del país, específicamente, en las regiones del Maule, Bío-bío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. En ellas, se registra más del 77% del total de denuncias y detenciones de todo el país.

2. Iniciativas Parlamentarias relacionadas con el tema.

A esta fecha se han presentado cinco proyectos de ley (Boletines números 6958-07, 7002-07, 7058-07, 7059-07, 7084-07), todos iniciados mediante mociones parlamentarias, que han intentado resolver desde distintas perspectivas el problema del abigeato en Chile.

Las ideas que subyacen a las mociones parlamentarias apuntan a tres áreas distintas. Algunas corresponden a modificaciones penales, tendientes a aumentar las sanciones asignadas a las conductas tipificadas en la ley y a incrementar las facultades de investigación de los órganos persecutores. Cabe hacer presente que esta lógica fue la que siguió la modificación a la tipificación del delito de abigeato realizada en el año 2006 mediante la ley 20.090, cuyo impacto aún no es posible medir dado su escaso período de vigencia. Por ello, el Gobierno ha decidido evaluar la eficacia de dicho aumento de penas, antes de resolver sobre la conveniencia de una nueva elevación, valorando en todo caso, la voluntad de los parlamentarios para afrontar el problema.

En segundo lugar, se sugieren medidas tendientes a proteger la salud de las personas que pueden resultar afectadas por la existencia de enfermedades en los animales ilegalmente faenados.

Por último, las mociones plantean medidas dirigidas a mejorar la fiscalización y control que ejercen entidades estatales distintas a aquellas encargadas de la persecución penal.

3. Énfasis en el Control.

Dada la especificidad del problema que se enfrenta y, considerando las propuestas de algunos parlamentarios, el Gobierno se ha hecho cargo del problema que aqueja a los propietarios de ganado de nuestro país. Por ello, la agenda legislativa conjunta de los Ministerios de Justicia e Interior del segundo semestre 2010, contempla el envío de un proyecto que establece medidas para perfeccionar la normativa relacionada con el delito de abigeato.

Teniendo en cuenta que la regulación actual y las últimas modificaciones legales al delito de abigeato se han concentrado en soluciones desde la perspectiva penal, la propuesta que someto a vuestra consideración estima necesario adelantarse a la comisión del delito. De esta forma, se propone mejorar la normativa referida a la fiscalización que realizan los organismos estatales, asignando mayores y mejores herramientas para el

desarrollo de un rol preventivo de las mismas. Con ello no sólo se podrá prevenir el delito, sino además se podrá verificar con mayor facilidad la ocurrencia del ilícito y sus responsables, lo que permitirá una mejor aplicación de la normativa penal introducida por la ley N° 20.090.

II. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA.

La guía de libre tránsito, actualmente utilizada para el transporte de ganado, no contiene información que sea útil para la fiscalización. En este sentido, no reúne información respecto de quién realiza el transporte, desde y hasta dónde se realiza, y cuáles son los animales transportados.

Sin perjuicio de lo anterior, el Servicio Agrícola y Ganadero, en el marco de su Programa Nacional de Trazabilidad Animal, ha desarrollado un documento para el transporte de ganado denominado "Formulario de Movimiento Animal", el que debe ser utilizado cada vez que se muevan animales desde un establecimiento pecuario bovino a otro, que se encuentren en el programa, independiente de la distancia que exista entre el lugar de origen y el destino del transporte, debiendo completarse un formulario por cada destino de animales. Este instrumento es de uso obligatorio sólo para aquellos transportistas de ganado que estén regulados por el referido programa. Asimismo, el documento indicado contiene información que sí es útil para realizar la fiscalización del transporte y que, además, será perfeccionado por el Servicio Agrícola y Ganadero para mejorar aún más su contenido.

En razón de lo anterior, se considera necesario el reemplazo de un documento obsoleto en términos de información -la guía de libre tránsito- por otro que se encuentra acorde a las necesidades actuales de control, como es el formulario de movimiento animal.

Por otra parte, las mejoras en la fiscalización carecerían de sentido si no se le entrega a quienes la realizan, las atribuciones necesarias para llevar a cabo su labor. Es por ello que se hace necesario que los inspectores del Servicio Agrícola y Ganadero, en el ejercicio de sus funciones, puedan realizar una serie de acciones tendientes a determinar la existencia de una infracción o, eventualmente, puedan impetrar medidas conservativas tendientes a mantener bajo sello aquellos elementos que permitan determinar su existencia.

Finalmente, se debe considerar que frente a un caso de tenencia de animales por una persona que no pueda justificar su origen, además de aplicar la normativa penal y tributaria, se debe poner en conocimiento a la autoridad administrativa correspondiente, ya sea el Servicio Agrícola y Ganadero o el Servicio de Salud respectivo, a fin que se determine íntegramente la responsabilidad de quien cometa el delito de abigeato, de tal manera que se agote efectivamente la aplicación de la normativa correspondiente.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO.

1. Modificaciones al decreto con Fuerza de Ley R.R.A. N°16 del año 1963.

Se reemplaza el título tercero denominado "De las Guías de libre tránsito de animales" por un nuevo título que pasará a llamarse "De los documentos para el transporte de ganado". Con esta modificación: (i) se elimina la guía de libre tránsito como documento idóneo para realizar el transporte de ganado, remplazándola por un formulario de movimiento animal, cualquiera sea el medio por el cual se realice el transporte de éste. Asimismo, se establece que corresponderá al Servicio Agrícola y Ganadero determinar por medio de una resolución las especificaciones técnicas y la forma de obtención de los mismos; (ii) como consecuencia de la modificación anterior, se deroga el

impuesto municipal asociado a la adquisición de la guía de libre tránsito; (iii) se establece que serán obligaciones del transportista o del encargado de la carga llevar consigo y entregar al destinatario el correspondiente formulario de movimiento animal; (iv) se incluye la posibilidad relativa a que el Servicio Agrícola y Ganadero, en coordinación con otros Servicios Públicos, pueda establecer formularios conjuntos; (v) se establecen sanciones para los dueños, gerentes o empleados de ferias de ganado y mataderos que reciban, rematen o beneficien ganado, sin haber recepcionado el respectivo formulario de movimiento animal emitido en el establecimiento de origen; asimismo, se establece su obligación de mantener y entregar los documentos que comprueben la procedencia del ganado, vendido o beneficiado, en la forma y plazo que determine el Servicio Agrícola y Ganadero; (vi) se adecua la norma que permite al dueño de un animal, que ha sido vendido en feria o beneficiado en un matadero, sin el correspondiente formulario, pueda demandar a la respectiva feria o matadero por el precio en que se hubieren vendido o el valor íntegro obtenido como beneficio, según sea el caso, más un 10% sobre estas cantidades; y (vii) se establece expresamente que las autoridades fiscalizadoras serán Carabineros de Chile y el Servicio Agrícola y Ganadero.

Finalmente, se adecua la multa existente para quien vulnere el decreto supremo por el cual, el Presidente de la República, a través del Ministro de Agricultura, prohíba total o parcialmente el beneficio de cualquier tipo de animal o ave, estableciéndose que ella será de hasta 100 Unidades Tributarias Mensuales para el infractor. Igual adecuación se realiza en relación a la vulneración a la normativa referida a las marcas de animales vacunos y caballares.

2. Modificaciones a la ley 18.755.

Se aumentan las facultades de fiscalización de los Inspectores del Servicio Agrícola y Ganadero, los que en el ejercicio de sus labores inspectivas podrán: (i) requerir, examinar e incautar libros y documentos; (ii) retener, trasladar o inmovilizar elementos, insumos o productos y los vehículos, donde se encuentren, cuando se presuma fundadamente que

ellos han sido utilizados para cometer infracciones o cuando sean necesarios para determinar el origen o presencia de alguna enfermedad, plaga o contaminación; y (iii) proceder a la colocación de sellos en bienes muebles e inmuebles sujetos a fiscalización.

3. Modificaciones al Código Penal.

En este cuerpo normativo, se establece que en el caso que una persona no pueda acreditar la legítima tenencia de ganado, en el contexto de un control por parte de Carabineros de Chile, corresponderá a la autoridad policial, además de dar aviso a la Fiscalía que corresponda y al Servicio de Impuestos Internos, informar al Servicio de Salud que corresponda, para que instruya sumario sanitario, y al Servicio Agrícola y Ganadero, para determinar las eventuales infracciones a su normativa. Lo anterior, a fin de determinar íntegramente la responsabilidad de la persona, desde la perspectiva penal, tributaria y administrativa.

Adicionalmente, se adecua la referencia a la guía de libre tránsito reemplazándola por el formulario de movimiento animal.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

"Artículo Primero.- Modifícase el Decreto con fuerza de ley R.R.A. N° 16 de 1963, en la siguiente forma:

1) Reemplázase los incisos segundo y tercero del artículo 12 bis por los siguientes:

"Todo aquel que infringere las disposiciones que dicte el Presidente de la República, en virtud del presente artículo, será sancionado con una multa de hasta 100 Unidades Tributarias Mensuales. Sin perjuicio de la aplicación de esta multa, el Servicio Agrícola y Ganadero decomisará los productos y subproductos provenientes del beneficio realizado con infracción a dichas disposiciones.

La aplicación y cobro de multas a que se refiere el inciso anterior, se ajustarán en todo al procedimiento establecido en el Párrafo IV del Título I, de la Ley N°18.755, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero."

2) Reemplázase en el artículo 30 Bis la frase "uno a diez sueldos vitales mensuales de los empleados particulares de la industria y el comercio del Departamento de Santiago" por la expresión "hasta 100 Unidades Tributarias Mensuales".

3) Reemplázase el Título Tercero denominado "De las Guías de Libre Tránsito de Animales" por el siguiente:

TITULO TERCERO DE LOS DOCUMENTOS PARA EL TRANSPORTE DE GANADO

Artículo 31.- Será obligación del conductor del medio de transporte o el responsable de la carga, ya sea que se realice por caminos públicos, vía férrea, vía fluvial, aérea o marítima, llevar consigo durante el transporte de los animales, el formulario de movimiento animal, que se indica en el artículo siguiente, y entregarlo al destinatario, según lo establezca el Servicio Agrícola y Ganadero.

Artículo 32.- El Servicio Agrícola y Ganadero establecerá por resolución, los formularios de movimiento animal, sus especificaciones técnicas según especie animal y la forma de obtenerlos. Asimismo, el Servicio Agrícola y Ganadero podrá, en coordinación con otros Servicios Públicos, establecer formularios conjuntos.

Artículo 33.- Los dueños, gerentes o empleados de ferias de ganado y mataderos no podrán recibir, rematar ni beneficiar ganado sin que, previamente, hayan recepcionado él o los Formularios de Movimiento Animal respectivos, emitidos en el establecimiento de origen.

Los dueños, gerentes o empleados de ferias y mataderos tendrán la obligación de conservar y entregar los formularios de movimiento animal que comprueben la procedencia del ganado vendido o beneficiado, en la forma y plazo que determine el Servicio Agrícola y Ganadero.

Artículo 34.- Toda persona que acredite que animales de su propiedad se han vendido en ferias o beneficiado en mataderos, sin contar con el formulario respectivo, podrá cobrar a la feria o matadero el precio en que se hubieren vendido o el valor íntegro

obtenido por beneficio, según sea el caso, más un 10% sobre estas cantidades.

Los juicios a que diere lugar lo dispuesto en el inciso anterior se tramitarán conforme al procedimiento sumario, de acuerdo a las normas contenidas en el Título XI del Libro III, del Código de Procedimiento Civil.

La acción que concede este artículo deberá deducirse dentro de los 90 días, contados desde el momento en que se efectúe el remate o ingreso del animal en el establecimiento del matadero. Vencido ese plazo sin que se haya ejercido la acción ésta se extinguirá, sin perjuicio de las acciones ordinarias que eventualmente procedan.

Artículo 35.- Carabineros de Chile y los funcionarios del Servicio Agrícola y Ganadero, en el ejercicio de las facultades que la ley les otorga, deberán controlar que el transportista o el responsable del transporte lleve consigo durante el transporte un formulario de movimiento animal, documentación que será visada en el acto para efectos de dejar constancia del control realizado.

Artículo 36.- Las normas establecidas en el presente Título serán fiscalizadas por Carabineros de Chile y por el Servicio Agrícola y Ganadero.

Artículo Segundo.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley 18.755:

1) Modifícase el artículo 13 en el siguiente sentido:

a) Agrégase un nuevo inciso segundo pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto respectivamente.

“En el cumplimiento de sus labores los Inspectores del Servicio, siempre que se presuma fundadamente que los objetos o elementos sujetos a fiscalización han sido utilizados para cometer infracciones o cuando éstos sean necesarios para determinar el origen o presencia de alguna enfermedad, plaga o contaminación, podrán requerir, examinar e incautar libros y documentos; retener, trasladar o inmovilizar elementos, insumos o productos y los vehículos donde éstos se encuentren; y proceder a la colocación de sellos en bienes muebles e inmuebles.”

b) Reemplázase en el actual inciso segundo, que ha pasado a ser tercero, la expresión “el inciso anterior” por “los incisos anteriores”.

Artículo Tercero.- Introdúcense las siguientes modificaciones al Código Penal:

1) Modifícase el inciso tercero del artículo 448 quáter en el siguiente sentido:

a) Reemplázase la expresión “de la guía de libre tránsito” por “el formulario de movimiento animal”.

b) Reemplázase el punto final por la expresión “, al Servicio de Salud para que instruya sumario sanitario y al Servicio Agrícola y Ganadero para determinar la eventual existencia de infracciones a la normativa agropecuaria”.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

RODRIGO HINZPETER KIRBERG
Ministro del Interior

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda

FELIPE BULNES SERRANO
Ministro de Justicia

JOSÉ ANTONIO GALILEA VIDAURRE
Ministro de Agricultura