

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola, con el objeto de corregir la falsedad en la información declarada.
BOLETÍN N° 5.043-01.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Agricultura tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Diputados señores Ramón Barros Montero, Eduardo Díaz del Río, Marcelo Díaz Díaz, Marco Enríquez-Ominami Gumucio, Marcelo Forni Lobos, Rosauro Martínez Labbé, Iván Norambuena Farías, Jaime Quintana Leal, Manuel Rojas Molina e Ignacio Urrutia Bonilla.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 8 de agosto de 2007, disponiéndose su estudio por la Comisión de Agricultura.

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

A una o más de las sesiones en que se consideró esta iniciativa legal concurrieron, especialmente invitados, la Ministra (S), señora Cecilia Leiva; por el Servicio Agrícola y Ganadero, SAG, su Director Nacional, señor Francisco Bahamonde; el Director Nacional (S), señor Oscar Concha; el Fiscal, señor Miguel Ángel Román; los Jefes de las Divisiones Jurídica, señor Pablo Wilson y de Asuntos Internacionales, señor Miguel Peña, y el Encargado de Controles Fronterizos, señor Oscar Camacho.

Por el Servicio Nacional de Aduanas asistieron el Subdirector de Fiscalización, señor Mario Arrué y el Abogado de la Subdirección Jurídica, señor Rodrigo Romo.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Perfeccionar la normativa de protección agrícola, mediante la modificación de dos disposiciones del decreto ley N° 3.557, de 1981, con el objeto de corregir la sanción aplicable a la falsedad en la información declarada y expresar la facultad de registro del equipaje personal de los agentes diplomáticos.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

a) Constitución Política de la República:

- Artículo 19 N° 3, incisos séptimo y octavo, que consagran el principio de la legalidad en materia penal.

b) Código Penal, Libro II, Título VI, Párrafo 9, Delitos relativos a la salud animal y vegetal, artículos 289 a 291 bis.

c) Ley N° 18.755, establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la ley N° 16.640 y otras disposiciones legales.

d) Decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

e) Ley N° 20.161, que modifica el decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

- La Moción que dio origen a este proyecto destaca que la idea matriz se inspira en la iniciativa que fructificó en la ley N° 20.161, tendiente a mejorar la revisión que realiza el Servicio Agrícola y Ganadero, en los controles fronterizos, de los productos de origen vegetal o animal que ingresan al país, así como aumentar y a perfeccionar las sanciones aplicables a quienes infrinjan la normativa legal.

El proyecto de ley, señalan sus autores, pone en el tapete que el notable desarrollo de nuestra agricultura exportadora se sustenta, en grado importante, en una condición natural del país que lo protege de la mosca de la fruta y de la fiebre aftosa.

Advierten, sin embargo, que uno de los principales problemas es la falta de conciencia de la gente sobre la importancia de aquella condición, lo que hace necesario dar una señal clara al país de que, cuando se ingresa algún producto vegetal o animal, no sólo se sancione a la persona que se niega a declarar sino, también, a quienes falsean la información en la declaración.

Refieren que el proyecto que originó la citada ley N°20.161, en cuanto buscaba corregir la falsedad en la información declarada, fue modificado por el Senado, lo cual impidió que la sanción correspondiente se plasmara en la ley. Se especifica que el objetivo es reponer este artículo y lograr una sanción para aquellas personas que sabiendo, falsean su declaración, con lo cual se ayudaría a disminuir los riesgos en materia de ingreso de productos vegetales o animales al país.

- El oficio de ley N° 6.927, de 2 de agosto de 2007, de la Honorable Cámara de Diputados, señala que le ha prestado su aprobación a un proyecto de ley de artículo único que consta de dos numerales destinados a modificar los artículos 21 y 42 del decreto ley N° 3.557, de 1981, con el objeto de perfeccionar las normas de protección agrícola.

El numeral que incide en la primera de las disposiciones mencionadas agrega, en el inciso segundo del artículo 21 del decreto ley N° 3.557, de 1981, a continuación del punto final (.), que pasa a ser punto y coma (;), la siguiente oración:

“lo anterior, sin perjuicio de la facultad de registro de los inspectores del Servicio y, específicamente, de inspeccionar el equipaje personal de los agentes diplomáticos.”.

El otro numeral incide en el artículo 42 del decreto ley N° 3.557, agrega en el artículo 42, el siguiente inciso segundo nuevo, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto, respectivamente:

“La falsedad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 de este decreto ley será sancionada por el Servicio con multa de 6 a 300 unidades tributarias mensuales.”.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Oscar Concha, Director Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero, expuso que la atribución de revisar el equipaje de los diplomáticos, a que se refiere el numeral 1 del artículo único del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, está dentro de la órbita de competencia de este organismo público, y forma parte, por lo demás, de los procedimientos habituales que se ponen en práctica. Respecto de su inclusión expresa en este decreto ley, manifestó que hacerlo facilita la comprensión de nuestras atribuciones por parte de otras entidades y servicios públicos. Expuso que en fecha reciente se han conocido los problemas suscitados con ocasión del ingreso de algunos representantes diplomáticos al país, motivo por el cual no estaría de más que se refuerce dicha facultad en este precepto.

Los miembros de la Comisión concordaron en la necesidad de perfeccionar el régimen legal de protección agrícola, en especial, porque el texto de la iniciativa que se materializó en la ley N° 20.161, debido al rechazo de la proposición de la Comisión Mixta, dejó insuficientemente protegida las infracciones relacionadas con la falsedad en la declaración jurada a que están obligadas las personas que pretenden ingresar vegetales, animales y demás bienes señalados en el decreto ley N° 3.557, de 1981.

- Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Coloma, Espina, Naranjo y Vásquez.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El texto del proyecto de ley en informe, consta de un artículo permanente, con dos numerales, los cuales se describen a continuación:

N° 1

Prescribe el artículo 21 del decreto ley N° 3.557, de 1981, en su inciso segundo, sobre el cual recae la primera de las modificaciones propuestas por la Cámara de Diputados, que toda persona que ingrese al país, incluidos los diplomáticos y funcionarios oficiales chilenos, de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales, deberá declarar bajo juramento en formularios especiales, el hecho de portar o traer

consigo, en sus vestimentas, en su equipaje o de algún modo en el medio de transporte en el que se traslada, uno o más de los bienes a que se refiere el inciso anterior, cuando éstos no tengan el carácter de carga comercial.

La modificación propuesta por la Cámara de origen agrega, al final de este inciso, a continuación del punto final (.), que pasa a ser punto y coma (;), la siguiente oración:

“lo anterior, sin perjuicio de la facultad de registro de los inspectores del Servicio y, específicamente, de inspeccionar el equipaje personal de los agentes diplomáticos.”.

El Honorable Senador señor Coloma observó que la disposición es susceptible de una redacción distinta que despeje la equívocidad de la sugerida por la Cámara de origen, en cuanto podría inducir a una interpretación en el sentido de que el funcionario oficial chileno no está sujeto a la potestad de registro.

El señor Director Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero reiteró que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 13 de la ley N° 18.755, orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero, están legitimados para hacer la revisión de las personas, en general, y la interpretación administrativa es que esta facultad se extiende a la del registro de equipaje de los agentes diplomáticos y funcionarios a que se refiere este numeral. Previno que se ha argumentado que la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas eximiría de dicha revisión a aquéllos agentes, pero expuso que por razones de especialidad prevalecería dicha legislación. Adujo que el Ministerio de Relaciones Exteriores reconoció, en 1997, que el Servicio Agrícola y Ganadero tiene la facultad para hacer la revisión mentada a los diplomáticos y miembros de delegaciones oficiales.

El Honorable Senador Vásquez advirtió que se corre el riesgo de que, en caso que fuera rechazada la modificación propuesta por la Cámara de Diputados, se llegue a interpretar que dicha atribución no la tenía con anterioridad a la presentación de este proyecto.

Los miembros de la Comisión se manifestaron contestes en proponer una enmienda que consiste en anteponer a la palabra “toda”, con la cual se inicia el inciso segundo, la oración “Sin perjuicio de la facultad de los inspectores del Servicio de registrar el equipaje personal de”.

El Honorable Senador señor Coloma señaló que, atendidas las observaciones expuestas, junto con los Honorables Senadores señores Allamand, Naranjo y Vásquez, han concordado en formular una indicación que sustituye el número 1 del artículo único del proyecto propuesto por la Cámara de Diputados, que modifica el artículo 21 del decreto ley N° 3.557, de 1981.

En efecto, especificó, se propone una redacción que sustituye el inciso segundo, por otro del siguiente tenor: “Sin perjuicio de la facultad de los inspectores del Servicio de registrar el equipaje personal de todas las personas que ingresen al país, incluidos los diplomáticos y funcionarios oficiales chilenos, de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales, éstas deberán declarar bajo juramento en formularios especiales, el hecho de portar o traer consigo, en sus vestimentas, en su equipaje o de algún modo en el medio de transporte en el que se traslada, uno o más de los bienes a que se refiere el inciso anterior, cuando éstos no tengan el carácter de carga comercial.”.

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada, en los mismos términos propuestos, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Coloma, Naranjo y Vásquez.

- En consecuencia, el número 1 del proyecto fue aprobado con las modificaciones precedentes por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Coloma, Naranjo y Vásquez.

° ° °

Los Honorables Senadores señores Coloma, Naranjo y Vásquez, expusieron que en razón del debate recaído en el numeral 2 del artículo único del proyecto, se hace necesario proponer una enmienda al inciso sexto del artículo 21, que consiste en intercalar, a continuación de las formas verbales “deberán” y “dar a conocer”, la siguiente frase “distribuir los formularios que señala el inciso tercero precedente y”.

Lo anterior, con el objeto de especificar la obligación de las empresas de transporte aéreo, marítimo y terrestre, de distribuir los formularios de declaración jurada a que hacen referencia los incisos segundo y tercero del artículo 21 del decreto ley N° 3.557.

- Votada la indicación, ésta fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Coloma, Naranjo y Vásquez.

° ° °

Nº 2

El artículo 42 del decreto ley número 3.557, por efecto de las modificaciones que introdujo la ley N° 20.161, consta de tres incisos.

El primero de ellos, prescribe que las infracciones a lo dispuesto en los artículos 10, 15, 16, 17, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 38, 40 y 41 del presente decreto ley serán sancionadas por el Servicio Agrícola y Ganadero con multa de 5 a 150 unidades tributarias mensuales.

El inciso segundo dispone que cualesquiera otras infracciones no sancionadas especialmente, serán castigadas con multa de hasta 75 unidades tributarias mensuales.

Finalmente, el inciso tercero manda que las multas establecidas en el presente artículo se elevarán al doble en caso de reincidencia.

Mediante el numeral en examen, la Cámara de origen propone agregar en este precepto el siguiente inciso segundo nuevo, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto, respectivamente:

“La falsedad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 de este decreto ley será sancionada por el Servicio con multa de 6 a 300 unidades tributarias mensuales.”.

El Fiscal del Servicio Agrícola y Ganadero, señor Román, expresó que el planteamiento institucional se orienta en el sentido de reemplazar el texto del inciso segundo nuevo, aprobado por la Cámara de origen, por otro que señale: “Las infracciones a lo dispuesto en el artículo 21 del presente decreto ley serán sancionadas con multas de 3 UTM hasta 300 UTM”.

Argumentó que la redacción alternativa haría posible sancionar no sólo la falsedad de la declaración sino que todas las conductas que se tipifican en el artículo 21, como la omisión cometida por las empresas de transporte de pasajeros de su deber de informarle a éstos qué productos no pueden ingresar al territorio nacional, pues, agregó, en el presente, a estas empresas, si infringieren aquel mandamiento legal, se les podría sancionar con una multa de hasta 75 UTM, como máximo. En suma, explicó, el planteamiento es que queden comprendidas en el régimen de sanciones del nuevo inciso segundo del artículo 42 todas las infracciones del citado artículo 21 del decreto ley N° 3.557, de 1981.

El Honorable Senador señor Allamand manifestó su disconformidad respecto a la amplitud que existe en el rango de las multas. Previno que resulta excesivamente ambiguo que haya tanta discrecionalidad y que la misma infracción pueda tener una sanción de 4 o de 299 UTM. Instó a la búsqueda de una sanción mejor acotada. Al efecto, propuso establecer una graduación de las infracciones, por ejemplo, en leves, graves y gravísimas, a las que estén asociadas determinadas cuantías de multas aplicables. Señaló que puede haber lugar a arbitrariedad, al no ser siempre la misma autoridad la encargada de aplicar la sanción.

El Honorable Senador señor Coloma recordó que cuando se debatió el proyecto de ley que modificó el decreto ley en estudio, se hizo notar que en el mismo ámbito infraccional una persona puede traer una fruta o varas de pistacho, generándose así hechos que pueden implicar desde una amenaza moderada hasta otra extremadamente grave a la salud vegetal o animal.

El Honorable Senador señor Naranjo destacó que la experiencia es una buena pedagoga, y se interesó por saber de qué forma se ha aplicado la norma residual vigente que establece el actual inciso segundo del artículo 42 del decreto ley, que sanciona con una multa de hasta 75 unidades tributarias mensuales cualesquiera otras infracciones no sancionadas especialmente. En el fondo, especificó, se deben aclarar los criterios con los que se opera en la aplicación de esta ley.

El Honorable Senador señor Allamand complementó la petición con el interés por saber si se aplican los mismos criterios en todas las aduanas.

El señor Camacho, Encargado de Controles Fronterizos del Servicio, expresó que la discrecionalidad es algo que el órgano administrador necesita, dado que el rango de infracciones va desde personas provenientes de algún país vecino que son portadores de un contrabando moderado, sea por desconocimiento, sea por aprovechamiento de oportunidad, hasta quienes traen, a sabiendas, productos farmacéuticos, y por esa razón el rango mínimo les es, en cierta forma, indiferente. Lo relevante, agregó, es que hay un número importante de personas, de escasos recursos, que infringen la ley, factor adicional que hace aconsejable la discrecionalidad.

El personero del Servicio Agrícola y Ganadero manifestó, también, que el articulado se aplica a distintos tipos de infracciones de la Ley de Sanidad Agrícola, y en él caen desde una viña que falsificó la denominación de origen hasta una persona que no rotuló adecuadamente un pesticida o un fertilizante. Más que una tabla, advirtió, hay criterios como el de reincidencia, montos, volúmenes y, en el ámbito sanitario, la peligrosidad por encima de otra consideración, además del dolo,

esto es, la intencionalidad, el conocimiento o desconocimiento de la ley. Expuso que no es posible tener la certeza de que ante una misma infracción se vaya a aplicar la misma sanción porque concurren una multiplicidad de circunstancias.

Explicó que hay criterios de interpretación de una ley que son aplicados por un tribunal constituido por el Director Regional, el asesor legal y el profesional a cargo de la materia, los que estiman la gravedad de la infracción y la pertinencia de la sanción, a diferencia de lo que ocurre con la multa inmediata en el control fronterizo, en la cual sí opera el criterio de una persona que evalúa la totalidad de los aspectos. Mencionó que a diario se producen situaciones muy diversas desde la persona a quien se le queda algo en el maletín de mano, hasta quien trae artículos o sustancias prohibidas y ocultas.

El Honorable Senador señor Espina indicó que, en su opinión, la manera de solucionar los reparos sería que las infracciones contenidas en el artículo 42 en examen se clasifiquen en, a lo menos, leves y graves, o bien, en leves, medianas y graves, pero le parece inadecuado aceptar tanta discrecionalidad en el establecimiento de las sanciones.

El Fiscal del Servicio Agrícola y Ganadero, señor Román, expuso que la Ley Orgánica del Servicio contiene criterios tipo que norman la gradualidad de las penas, susceptibles de ser adaptados a cada caso particular, y prescribe que si la multa asignada a una contravención estableciere montos mínimo y máximo, el rango comprendido entre tales extremos se dividirá en dos partes iguales, aplicándose conforme a los siguientes criterios:

a) El monto de la multa deberá ubicarse en su mitad superior, si a consecuencia de la infracción se propagare una enfermedad de los animales o plaga de los vegetales declaradas de control obligatorio; se contaminare suelos, aguas, animales o productos vegetales; se pusiere en peligro la salud de la población o la sanidad animal o vegetal o se ingresare ilegalmente al país animales, vegetales, productos o subproductos de ellos que puedan ser portadores de enfermedades o plagas para los animales o vegetales.

b) La cuantía de la multa en infracciones que no hayan producido alguno de los efectos señalados en la letra anterior se ubicará en la mitad inferior, y

c) Si se tratare de infracciones que no implican la producción de un resultado determinado, se podrá aplicar la multa en toda su extensión, regulando su cuantía según si el infractor ha sido sancionado anteriormente por otras infracciones a las normas cuya fiscalización le corresponda al Servicio; la gravedad de los daños causados; las providencias que se hubieren tomado para reducir los daños y los beneficios que el infractor hubiere obtenido de la infracción.

En la sesión siguiente, se prosiguió con el debate teniendo a la vista una redacción alternativa que prepararon las autoridades del SAG sobre la base de la incorporación de dos incisos nuevos que sustituirían al inciso segundo cuya incorporación propone la Cámara de Diputados.

En particular, la nueva redacción propone una regla general en virtud de la cual todas las infracciones al artículo 21 del decreto ley N° 3.557, de 1981, se sancionan con una multa cuyo piso mínimo será de 3 o 6 UTM, dependiendo del criterio que adopte esta Comisión, hasta 300 unidades tributarias mensuales, con dos situaciones especiales.

La primera, corresponde a casos en que la falsedad en la declaración la comete un reincidente en este tipo de infracción, si el bien interceptado es de grave riesgo para la sanidad vegetal o salud animal, si hubiera un alto grado de ocultamiento, si se tratare de un bien de alto valor comercial o si la cantidad interceptada es excesiva, el monto de la multa no podrá ser inferior a 30 unidades tributarias mensuales.

A su vez, la multa no podrá ser inferior a 150 unidades tributarias mensuales tanto en caso que la reincidencia del infractor sea de dos o más veces como en caso que exista gravedad en el riesgo para la sanidad vegetal o la salud animal y se haya tenido un alto grado de ocultamiento.

El Honorable Senador señor Coloma propuso fijar como límite mínimo el equivalente a tres unidades tributarias mensuales, criterio en el cual concordaron los demás integrantes de la Comisión. Precisó, además, que la propuesta distingue dos situaciones: en primer término, el conjunto de infracciones distintas a la falsedad, y, en segundo lugar, esta última. Para las primeras, el rango oscila de 3 a 300 unidades tributarias mensuales y, respecto de la falsedad, específicamente, se observa la gradualidad. Señaló que aquélla se advierte en los límites inferiores, en función de los factores especificados.

El Honorable Senador señor Allamand consideró que la propuesta dada a conocer no resuelve el problema porque el rango de multas mantiene una amplitud excesiva, de 30 a 300 unidades tributarias mensuales. Insistió en que lo primordial es reducir, en forma razonable, los márgenes de discrecionalidad para que haya un patrón de objetividad en la aplicación de la norma. En el fondo, precisó, sólo habría gradualidad en el tramo de 30 a 300 unidades tributarias mensuales, pues, en algunos casos, al fijar la multa se podrá recorrer el tramo de aplicación desde 30 hasta 300 UTM., y en otros el margen irá desde 150 hasta 300 unidades tributarias mensuales. Aun así, afirmó, la amplitud del abanico sigue siendo absurda.

El Honorable Senador Coloma expuso que advierte avances en la regulación de la reincidencia, pues, en caso de no haberla, la sanción será inferior a 30 unidades tributarias mensuales. A su vez, si hay un alto grado de ocultamiento, se agrava también la conducta infractora. Sin embargo, concluyó, la redacción planteada por el Ejecutivo no permite percibir, con facilidad, la razón de la diferencia en el monto mínimo de las multas, en los diversos casos.

El Jefe de la División Jurídica del Servicio Agrícola y Ganadero, señor Wilson, puntualizó que hay cinco factores que son de importancia para determinar el monto de la sanción que deberá aplicarse a una infracción: la reincidencia, el ocultamiento, el riesgo, la cantidad y el valor económico. En el precepto, estos criterios están planteados al revés porque cuando la infracción es grave se explicita que la multa tiene un piso mínimo de 30 o de 150 unidades tributarias mensuales. Probablemente, dijo, falte expresar que cuando no existen estos cinco criterios, con carácter de gravedad, la multa no podrá ser superior a 30 unidades tributarias mensuales o la cantidad que se estime pertinente fijar.

El Honorable Senador señor Allamand manifestó que el segundo caso está mejor resuelto porque prescribe que si el asunto es grave la sanción aplicable es la multa entre 150 y 300 unidades tributarias mensuales, pero en el otro caso queda mal regulado porque la lógica sugiere que debería tener un tope máximo distinto a 300 unidades tributarias mensuales, sea 150 unidades tributarias mensuales u otro cualquiera. Recomendó dividir por tramos la aplicación de las sanciones, con lo cual se reduce el abanico y, por ende, se acota el campo de discrecionalidad de la autoridad administrativa.

El Honorable Senador señor Vásquez estimó razonable el argumento de Su Señoría, en particular, que se fije, como regla general, que las infracciones a lo dispuesto en el artículo 21 del decreto ley N° 3.557, se sancionen con una multa que será de 3 a 30 unidades tributarias mensuales. Lo anterior, prosiguió, se debe complementar con normas específicas para que, en función de la gravedad de las infracciones,

las sanciones tengan como límite inferior 30 o 150 unidades tributarias mensuales, tal cual lo sugiere la proposición del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Coloma expresó que, en el ánimo de regular sobre la base de un criterio como el sugerido por Sus Señorías, cabría establecer tres tramos secuenciales, esto es, de 3 a 30, de 30 a 150 y de 150 a 300 unidades tributarias mensuales. Previno, en todo caso, que el inciso segundo propuesto por el Ejecutivo establece una sanción general a cualquiera de las infracciones a que se refiere el artículo 21, mientras que el inciso tercero sólo se refiere a la falsedad. Manifestó que le parece complicado sentar en el inciso segundo una declaración general como la sugerida en el sentido de que la infracción al artículo 21 al artículo 21 sea de 3 a 300, y que, a renglón seguido, se establezca que la infracción consistente en faltar a la verdad de la declaración tenga una sanción de 3 a 30 unidades tributarias mensuales.

El Jefe de la División Jurídica del Servicio Agrícola y Ganadero, señor Wilson, insistió en mantener el inciso segundo en los términos propuestos, esto es, con una sanción de 3 a 300 unidades tributarias mensuales; luego, en un inciso tercero, disponer que falta a la verdad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 del presente decreto ley, será sancionada con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales. En caso que el infractor sea reincidente en este tipo de infracción, que el bien interceptado sea de grave riesgo para la sanidad vegetal o salud animal, que se haya tenido alto grado de ocultamiento, que se trate de un bien de alto valor comercial o que la cantidad interceptada sea excesiva, la sanción, agregó, será multa de 31 a 150 unidades tributarias mensuales. Para el caso que la reincidencia del infractor sea de dos o más veces, o que concurra la gravedad en el riesgo para la sanidad vegetal o la salud animal y un alto grado de ocultamiento, la sanción será multa de 151 a 300 unidades tributarias mensuales.

El Honorable Senador señor Coloma consultó al Ejecutivo acerca de la razón que le mueve a insistir en esa declaración genérica en el inciso segundo.

El señor Wilson precisó que el mismo artículo 21 fija la obligación de las empresas de transporte de avisar, antes del desembarque, la exigencia de declarar lo que se trae, e invitó a pensar en la hipótesis de una línea aérea que, en alguna ocasión, no anunciara o no entregase los volantes, lo cual es constitutivo de infracción, lo cierto es que si no existiera una norma del sentido y alcance propuesto, por aplicación del actual inciso segundo del artículo 21, debería imponérsele multas de hasta 75 unidades tributarias. Agregó otra hipótesis, como es la falsificación de la declaración, situación que en la realidad se ha verificado, pues el artículo 21 actual no les impone el deber de entregar los formularios a que se refiere este precepto.

Indicó, ante una observación del Honorable Senador señor Allamand, acerca de lo indeseable de una norma tan amplia, que la norma requiere, para pasar al tramo superior de la multa, que concurra alguno de los cinco factores a los que se ha hecho mención, y de éstos, ninguno, salvo el de reincidencia, les es aplicable a las empresas de transporte y a la infracción de no avisar.

El Honorable Senador señor Vásquez compartió la percepción de cuán distinto es la omisión en una declaración de traer consigo una fruta al hecho de que una línea aérea, por ejemplo, que transporta centenares de pasajeros no distribuya entre éstos los formularios o no les informe, la obligación de declarar las sustancias vegetales que ingresan, evento en el cual estima razonable un rango tan amplio como el propuesto, y en ese caso la especificación requeriría fijar en la norma valores o número de personas afectadas.

El Honorable Senador señor Allamand postuló que, bajo el argumento del Ejecutivo, lo racional es pasar la infracción que cometan las líneas aéreas al rango de sanciones más alto, pero contraría al sentido común dar pie a un margen de arbitrariedad en la aplicación de la norma. Estimó indeseable que, debido a un problema de interpretación, se impongan sanciones desproporcionadamente distintas por la misma infracción. Anticipó que no se opone a las sanciones drásticas y que le mueve la necesidad de que haya certeza en la sanción que le será aplicable a cada infracción en función de su naturaleza.

El Honorable Senador señor Coloma manifestó su discrepancia con la idea de separar la infracción de la falsedad; en realidad, especificó, lo lógico es asentar que toda infracción al artículo 21 importará, en principio, una sanción de 3 a 30 unidades tributarias mensuales; en caso de concurrir algunos de los factores propuestos por la norma en estudio, se pasará al tramo medio, y, por último, si la conjunción de determinados factores configura una infracción de especial gravedad, aplicar el tramo superior.

El Honorable Senador señor Vásquez expresó su preocupación por el número de pasajeros afectados, en caso de las infracciones que puedan cometer las empresas de transporte, dado que son numerosas las personas que viajan al extranjero y desconocen la norma legal vigente, hecho que les lleva a adquirir semillas, utensilios de madera u otros artículos. En función de lo expuesto, consideró imprescindible fijar una multa a aquéllas, en función de la variable cuantitativa, para lo cual comparó la incidencia que la omisión puede tener en el pasaje de un avión o un buque con el de un medio de transporte terrestre.

El Honorable Senador señor Allamand consideró que, de todas maneras, el criterio normativo en debate implica problemas porque es perfectamente posible que una empresa de transporte traiga una cantidad relativamente menor de pasajeros y omita el deber de informarles.

El Director Nacional del Servicio Agrícola y Ganadero, señor Bahamonde, manifestó su acuerdo con la estructura propuesta por la Comisión, de forma que de 3 a 30 unidades tributarias mensuales sea la sanción a la infracción en que no concurren ninguno de los cinco factores descritos; fijar de 31 a 150 unidades tributarias mensuales, cuando intervengan, aisladamente, reincidencia, graves riesgos, alto grado de ocultamiento, y se pase al trámite superior de la escala, si concurre una combinación de los factores descritos.

Asimismo, adelantó que una redacción podría ser que las personas o empresas que faltaran a la obligación establecida en los incisos quinto y sexto del artículo 21 se les sancionara con una multa de entre 150 y 300 unidades tributarias mensuales.

Producto del debate precedente, el representante del Ejecutivo propuso agregar en el artículo 42 mentado, los siguientes incisos segundo y tercero nuevos, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser cuarto y quinto, respectivamente:

“El faltar a la verdad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 del presente decreto ley, será sancionado con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales. En caso que el infractor sea reincidente en este tipo de infracción, que el bien interceptado sea de grave riesgo para la sanidad vegetal o salud animal, que se haya tenido alto grado de ocultamiento, que se trate de un bien de alto valor comercial o que la cantidad interceptada sea excesiva, la sanción será multa de 31 a 150 unidades tributarias mensuales. En caso que la reincidencia del infractor sea de dos o más veces, o en caso que se presenten en el mismo hecho dos o más de las causales antes señaladas, la sanción será multa de 151 a 300 unidades tributarias mensuales.

Las empresas de transporte que no den cumplimiento a lo establecido en el inciso sexto del artículo 21 del presente decreto ley, o que los formularios a que se refiere ese mismo artículo y que ellas distribuyan no hayan sido elaborados o autorizados por el Servicio Agrícola y Ganadero, serán sancionadas con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales en caso que el medio de transporte infractor pueda trasladar hasta 25 pasajeros; de 15 a 100 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 25 y hasta 70 pasajeros; y de 101 a 300 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 70 pasajeros.”.

Vuestra Comisión hizo suya la proposición precedente, atendida a que recoge los planteamientos vertidos durante el debate y concordó en proponerla como indicación.

En mérito de lo expuesto, el número 2 del proyecto fue aprobado con la modificación precedente por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Naranjo y Vásquez.

- - -

MODIFICACIONES

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, vuestra Comisión de Agricultura os propone aprobar el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

Artículo único

Nº 1.

Sustituirlo por el siguiente:

“1.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 21 por el siguiente:

Sin perjuicio de la facultad de los inspectores del Servicio de registrar el equipaje personal de todas las personas que ingresen al país, incluidos los diplomáticos y funcionarios oficiales chilenos, de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales, éstas deberán declarar bajo juramento en formularios especiales, el hecho de portar o traer consigo, en sus vestimentas, en su equipaje o de algún modo en el medio de transporte en el que se traslada, uno o más de los bienes a que se refiere el inciso anterior, cuando éstos no tengan el carácter de carga comercial.”.

o o o

Consultar el siguiente número 2, nuevo

“2. Intercálese en el inciso sexto del mismo artículo 21, entre las palabras “deberán” y “dar”, la siguiente frase “distribuir los formularios que señala el inciso tercero precedente y”.

o o o

Nº 2.

Pasa a ser número 3, con el siguiente texto:

“3. Agréguese en el artículo 42, los siguientes incisos segundo y tercero nuevos, pasando los actuales a ser cuarto y quinto, respectivamente:

El faltar a la verdad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 del presente decreto ley, será sancionado con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales. En caso que el infractor sea reincidente en este tipo de infracción, que el bien interceptado sea de grave riesgo para la sanidad vegetal o salud animal, que se haya tenido alto grado de ocultamiento, que se trate de un bien de alto valor comercial o que la cantidad interceptada sea excesiva, la sanción será multa de 31 a 150 unidades tributarias mensuales. En caso que la reincidencia del infractor sea de dos o más veces, o en caso que se presenten en el mismo hecho dos o más de las causales antes señaladas, la sanción será multa de 151 a 300 unidades tributarias mensuales.

Las empresas de transporte que no den cumplimiento a lo establecido en el inciso sexto del artículo 21 del presente decreto ley, o que los formularios a que se refiere ese mismo artículo y que ellas distribuyan no hayan sido elaborados o autorizados por el Servicio Agrícola y Ganadero, serán sancionadas con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales en caso que el medio de transporte infractor pueda trasladar hasta 25 pasajeros; de 15 a 100 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 25 y hasta 70 pasajeros; y de 101 a 300 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 70 pasajeros.”.

- - -

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Modifícase el decreto ley Nº 3.557, de 1981, que establece normas sobre protección agrícola, en la siguiente forma:

1.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 21 por el siguiente:

“Sin perjuicio de la facultad de los inspectores del Servicio de registrar el equipaje personal de todas las personas que ingresen al país, incluidos los diplomáticos y funcionarios oficiales chilenos, de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales, éstas deberán declarar bajo juramento en formularios especiales, el hecho de portar o traer consigo, en sus vestimentas, en su equipaje o de algún modo en el medio de transporte en el que se traslada, uno o más de los bienes a que se refiere el inciso anterior, cuando éstos no tengan el carácter de carga comercial.”.

2. Intercálese en el inciso sexto del mismo artículo 21, entre las palabras “deberán” y “dar”, la siguiente frase “distribuir los formularios que señala el inciso tercero precedente y”.

3. Agréguese en el artículo 42, los siguientes incisos segundo y tercero nuevos, pasando los actuales a ser cuarto y quinto, respectivamente:

“El faltar a la verdad en la declaración establecida en el inciso segundo del artículo 21 del presente decreto ley, será sancionado con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales. En caso que el infractor sea reincidente en este tipo de infracción, que el bien interceptado sea de grave riesgo para la sanidad vegetal o salud animal, que se haya tenido alto grado de ocultamiento, que se trate de un bien de alto valor comercial o que la cantidad interceptada sea excesiva, la sanción será multa de 31 a 150 unidades tributarias mensuales. En caso que la reincidencia del infractor sea de dos o más veces, o en caso que se presenten en el mismo hecho dos o más de las causales antes señaladas, la sanción será multa de 151 a 300 unidades tributarias mensuales.

Las empresas de transporte que no den cumplimiento a lo establecido en el inciso sexto del artículo 21 del presente decreto ley, o que los formularios a que se refiere ese mismo artículo y que ellas distribuyan no hayan sido elaborados o autorizados por el Servicio Agrícola y Ganadero, serán sancionadas con multa de 3 a 30 unidades tributarias mensuales en caso que el medio de transporte infractor pueda trasladar hasta 25 pasajeros; de 15 a 100 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 25 y hasta 70 pasajeros; y de 101 a 300 unidades tributarias mensuales, cuando el medio de transporte pueda trasladar más de 70 pasajeros.”.

- - -

Acordado en las sesiones celebradas los días 4 y 11 de septiembre y 3 de octubre de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Antonio Coloma Correa (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Alberto Espina Otero, Jaime Naranjo Ortiz y Guillermo Vásquez Úbeda.

Sala de la Comisión, a 9 de octubre de 2007.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola, con el objeto de corregir la falsedad en la información declarada.

(Boletín N° 5043-01)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Explicitar la facultad de registro de los inspectores del Servicio Agrícola y Ganadero del equipaje personal de todas las personas que ingresen al país, sin distinción; especificar la obligación de las empresas de transporte de distribuir los formularios de declaración jurada, y graduar la escala de multas aplicables a las contravenciones de lo dispuesto en el artículo 21, del decreto ley N° 3.557, de 1981.
- II. **ACUERDOS:** Se aprobó en general por la unanimidad de sus miembros (5x0), y, en particular, unanimidad de los presentes.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único compuesto de tres numerales.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. **URGENCIA:** no tiene.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Moción de los Honorables Diputados señores Ramón Barros, Eduardo Díaz, Marcelo Díaz, Marco Enríquez-Ominami, Marcelo Forni, Rosaura Martínez, Iván Norambuena, Jaime Quintana, Manuel Rojas e Ignacio Urrutia.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 85 votos a favor, 5 en contra y 1 abstención.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 8 de agosto de 2007.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, discusión en general y en particular.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

a) Constitución Política de la República:

- Artículo 19 N° 3, incisos séptimo y octavo, que consagran el principio de la legalidad en materia penal.

b) Código Penal, Libro II, Título VI, Párrafo 9, Delitos relativos a la salud animal y vegetal, artículos 289 a 291 bis.

c) Ley N° 18.755, establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la ley N° 16.640 y otras disposiciones legales.

d) Decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

e) Ley N° 20.161, que modifica el decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

Valparaíso, 9 de octubre de 2007.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario