

INFORME DE LAS COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y DE AGRICULTURA, unidas, recaído en el proyecto de acuerdo que aprueba el texto revisado de la “Convención Internacional de Protección Fitosanitaria” (CIPF), adoptado por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), durante su 29º Período de Sesiones, mediante la resolución N° 12/97, de 17 de noviembre de 1997.
BOLETÍN N° 3.220-10

HONORABLE SENADO:

Vuestras Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas, en cumplimiento del acuerdo adoptado en la sesión celebrada el día 17 de marzo de 2004, tienen a honra informar el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S. E. el Presidente de la República.

A las sesiones en que se consideró esta iniciativa, asistieron, especialmente invitados, por el Ministerio de Agricultura, el Subsecretario, don Arturo Barrera y el Jefe de Gabinete, don Hugo Lara; por el Servicio Agrícola y Ganadero, su Director, don Carlos Parra; el Fiscal, don Pablo Wilson; el Jefe del Departamento Agrícola, señor Orlando Morales, y la Jefa del Departamento de Protección Agrícola, señora Velia Arriagada; y por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el asesor de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, don José Miguel Sepúlveda.

Conforme con lo dispuesto por el artículo 127 del Reglamento del Senado, y en atención a que el presente proyecto consta de un artículo único, vuestras Comisiones unidas os proponen discutirlo en general y en particular a la vez.

Cabe hacer presente que con fecha 1 de julio de 2003, se dio cuenta del oficio de la Honorable Cámara de Diputados que comunica la aprobación, en primer trámite constitucional, de la presente iniciativa, oportunidad en la cual se dispuso su estudio por la Comisión de Agricultura y por la Comisión de Relaciones Exteriores.

Posteriormente, con fecha 17 de marzo de 2004, la Sala de la Corporación autorizó que el estudio de dicha iniciativa fuera efectuado por las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas.

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos. Para un adecuado estudio de la iniciativa, se tuvo presente las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 50, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso, el constituyente establece la de “Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.”.

b) El Acuerdo de Marrakech, y sus anexos, constitutivo de la Organización Mundial de Comercio, promulgado por decreto supremo N° 16, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 5 de enero de 1995.

c) El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias resultantes de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, OMC.

d) La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), del 6 de diciembre de 1951, y sus modificaciones, incorporada al orden jurídico interno mediante decreto supremo N° 843, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1986, y publicado en el Diario Oficial el 6 de enero de 1987.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República. En él se señala que tiene por objetivo obtener el acuerdo del Parlamento para aprobar el texto revisado de la “Convención Internacional de Protección Fitosanitaria” (CIPF), adoptado por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), durante su 29° Período de Sesiones, mediante la resolución N° 12/97, de 17 de noviembre de 1997, como ley de la República.

Recuerda que la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, del 6 de diciembre de 1951, y sus modificaciones de 1979, incorporadas al orden jurídico nacional mediante decreto supremo N° 843, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1986, y publicado en el

Diario Oficial el 6 de enero de 1987, tiene por objetivo fundamental regular la cooperación internacional para combatir las plagas de las plantas y productos vegetales y para prevenir su diseminación internacional, y, especialmente, su introducción en áreas de peligro.

Destaca, en cuanto a las principales materias en las que inciden las modificaciones introducidas a la Convención en 1997, las siguientes:

1.- Armonización de la Convención con la normativa de la OMC.

El Mensaje informa que las modificaciones, en gran medida, se refieren a la relación entre la Convención y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias resultantes de las negociaciones de la Ronda de Uruguay OMC.

En efecto, reconoce la función y las actividades previstas para la Convención en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, y, en especial, los conceptos de normas y medidas fitosanitarias armonizadas internacionalmente. Lo anterior, se traduce en disposiciones relativas a la Secretaría y los mecanismos de fijación de normas, que incluyen la creación de una Comisión de Medidas Fitosanitarias que orientará a la Secretaría y facilitará los procedimientos de adopción de normas.

2.- El concepto de medida fitosanitaria:

Amplía dicho concepto a fin de incluir las plagas no cuarentenarias regulables y de vincular la justificación técnica de las medidas con los análisis de los riesgos.

3.- Otras disposiciones:

Se prevé que la Comunidad Europea acceda como parte contratante; mejora los procesos de solución de diferencias; actualiza los procedimientos y modelos de certificación fitosanitarios, y define mejor la realización de la Convención con las organizaciones regionales de protección fitosanitaria.

El Mensaje concluye, expresando que el nuevo texto refleja un planteamiento contemporáneo de la protección de los recursos vegetales en un contexto de comercio internacionalizado. Estableciendo, específicamente, la función complementaria de la Convención con respecto al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados. Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 8 de abril de 2003, disponiéndose su análisis por la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La mencionada Comisión estudió la materia en sesión celebrada el 3 de junio de 2003, y aprobó el proyecto en informe, por la unanimidad de sus miembros presentes.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 19 de junio de 2003, aprobó la iniciativa, en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes, con un total de 61 votos.

4. Instrumento Internacional. Cabe hacer presente que la Convención vigente consta de 15 artículos, referidos a las siguientes materias: I. Propósitos y Responsabilidades; II. Alcance; III. Acuerdos Suplementarios; IV. Organización Nacional de Protección Fitosanitaria; V. Certificados Fitosanitarios; VI. Requisitos relativos a la importación; VII. Cooperación Internacional; VIII. Organizaciones Regionales de Protección Fitosanitaria; IX. Solución de Controversias; X. Sustitución de Acuerdos Anteriores; XI. Aplicación Territorial; XII. Ratificación y Adhesión; XIII. Enmiendas; XIV. Vigencia, y XV. Denuncia.

A su vez, con las enmiendas introducidas a la Convención por la resolución 12/97 de la Conferencia de la FAO, cuya aprobación se somete a la consideración del Parlamento, su texto pasa a tener 23 artículos.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Con fecha 17 de marzo de este año, la Comisión de Agricultura inició el estudio del presente proyecto. En esa instancia, escuchó al señor Subsecretario de Agricultura quien manifestó que la Convención es un tratado o foro técnico internacional en el ámbito fitosanitario y de la protección de los recursos vegetales. Proporciona un marco para la formulación y aplicación de medidas fitosanitarias armonizadas y elabora procedimientos, estándares y lineamientos en ese ámbito.

A partir de la Ronda del Uruguay, Acuerdo de Marrakech, esta Convención se reconoce como referente técnico, y así lo consigna, en todo lo que se refiere a proporcionar un marco para la formulación y aplicación en temas de sanidad vegetal. De tal forma que al ser reconocido como referente por la OMC, sus lineamientos son utilizados

para evaluar si las acciones que emprenden los países son medidas técnicas justificadas o restricciones al comercio.

En el año 1997, esta Convención realiza modificaciones que incorporan los avances del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias resultantes de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, OMC.

Destacó la importancia de las enmiendas incorporadas al texto y mencionó como de mayor relevancia las siguientes: aquella que establece los procedimientos a partir de los cuales se generan y determinan esas medidas fitosanitarias; la que fija los lineamientos para establecer áreas libres de plagas; la que tiene como finalidad precisar, en relación a la evaluación de riesgo, cómo deben ser utilizadas; la destinada a generar un conjunto de criterios y estándares a partir de los cuales se formulan y establecen los requerimientos de entrada y de importación de los productos vegetales, y la que regula la solución de controversias, y fija marcos para las responsabilidades de los organismos nacionales de sanidad vegetal.

Explicó que, en el ámbito de la protección vegetal y de los recursos vegetales, Chile se rige por el Decreto Ley N° 3.557, de Protección Agrícola, de 1980, por lo que hay un desfase entre la legislación interna y la normativa internacional. Recordó que Chile es miembro de la Convención pero no ha suscrito las modificaciones de 1997. Sí suscribió las dos anteriores que se tradujeron en una normativa del año 1985 y 1986. Enfatizó la postura del Ministerio de ratificar este Acuerdo a la brevedad, considerando que, desde el punto de vista del comercio internacional, es relevante.

A continuación, el Honorable Senador Romero hizo presente que, si bien coincide en la conveniencia de aprobar el presente Convenio, considera primordial que el Ejecutivo adopte las medidas necesarias que permitan adecuar, en un plazo prudente, la normativa interna. En tal sentido, solicitó al Gobierno fijar un procedimiento de acción, para dar una señal al mundo internacional de que Chile no sólo va a aprobar esta iniciativa sino que, además, está elaborando las modificaciones necesarias que permitan incorporarla a su legislación interna. Ello, subrayó, es una ventaja competitiva importante frente a los países desarrollados.

Al respecto, el señor Fiscal del Servicio Agrícola y Ganadero, señaló que no existen proposiciones legales de modificación al decreto ley N° 3557. La única excepción se refiere al estudio de los plaguicidas. Sin embargo, agregó, una vez ratificada la Convención, ciertos principios pasan a ser parte de la legislación interna, tales como el de transparencia, de no discriminación y del criterio técnico, lo cual obliga a generar las proposiciones de modificación a los marcos internos.

Explicó que desde mediados del año pasado, se comenzó un trabajo interno, apoyado por una consultora, con el objetivo de analizar al SAG en su conjunto, concluyendo que el tema normativo requiere y exige una actualización, no sólo en el área fitosanitaria, sino que en general. En virtud de ello, y a propósito del Tratado de Libre Comercio, el Ministerio postula a un proyecto de la Unión Europea, en la línea de armonizar la normativa chilena en el campo de lo sanitario. Una vez que se concreten esos recursos, dedicarán jornadas especiales a fin de generar las proposiciones necesarias en todos los ámbitos. Agregó que, no pueden supeditar aquéllas a la ratificación, pero el que la Convención se encuentre ratificada les impulsa y ayuda para lograrlas. Preciso que el *aggiornamento* no es sólo a nivel legislativo, sino también referido a la potestad reglamentaria del Ministro de Agricultura y a las resoluciones que dicte el Director del SAG. En esa perspectiva, hay temas que se analizarán en el Congreso y, otros, en el Ministerio de Agricultura. Finalmente, indicó que durante el curso de este año se espera tener las proposiciones redactadas.

El Honorable Senador señor Romero, reiteró la necesidad de contar con una adecuación de la legislación interna que refleje el nivel de desarrollo alcanzado en nuestro país, como consecuencia de la aprobación de diversos tratados internacionales. Agregó que existe un número importante de agricultores que estudian otras alternativas de exportación y que no podrán materializar sus expectativas porque la burocracia pública no ha alcanzado la misma velocidad.

El señor Subsecretario precisó que existe una modernización normativa del Servicio y, otra, organizacional. Respecto de la primera, señaló que en el marco de la Comisión interministerial que se constituyó para adecuar las políticas e instrumentos en el ámbito agrícola, en función de los acuerdos, están revisando algunas opciones de modernización del SAG, como por ejemplo, las capacidades para auditar el proceso de fortalecimiento de las exportaciones que se realizan a nivel mundial, especialmente, a Europa.

Coincide en la necesidad planteada por Su Señoría y en que el tema del plazo es complejo. Expresó que el compromiso que asumen debe ser en función de la exigencia de los escenarios pero, también, de la dificultad de las materias a las que se hace alusión.

La Jefa del Departamento de Protección Agrícola del SAG reforzó lo manifestado por el señor Subsecretario, y expresó que ratificar la Convención acelerará una gran cantidad de procesos y compromisos normativos. Desde el momento en que se convierte en ley, es una obligación para los países entrar en su implementación. Por tanto, hay una conveniencia estratégica, incluso como punto de modernización del

Estado. Agregó que los cuerpos legales actuales no están en contraposición y tampoco tienen objetivos distintos a los contemplados por la Convención.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Cariola, respecto de si las normas de adecuación interna, tanto legislativas como reglamentarias, distan mucho de lo que se aplica actualmente, la representante del Ejecutivo respondió que por el contrario, en el presente, se aplican los estándares internacionales vigentes.

El señor Fiscal precisó que esta nueva versión de la Convención 97 no es contradictoria con la anterior, sino que abarca más temas. Lo mismo sucede, agregó, en el ámbito interno. A la fecha, los principios de transparencia y de análisis de riesgo de la Convención se han recogido en la aplicación de la normativa misma.

Indicó que, desde el punto de vista legislativo, se están priorizando los temas y se dará relevancia a las materias que no se encuentran reguladas, ni pueden desprenderse de los principios de la Convención, como sería el caso de los plaguicidas y de los fertilizantes. Reiteró que esperan lograr los fondos provenientes de la Unión Europea que les permitan efectuar las propuestas correspondientes. Informó que ya se constituyó el comité que administra esos fondos y se realizó el concurso al interior del Gobierno, fundamentalmente para modernizar la institucionalidad pública. Por lo tanto, acotó, están los recursos, pero no se tiene certeza si se priorizará la normativa del Ministerio de Agricultura, en relación con otras.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Coloma, respecto a si el SAG está en condiciones de asumir estas nuevas exigencias, el señor Subsecretario informó que la evaluación de riesgo funciona con estándares internacionales, por tanto, en los hechos están operando de esa manera y sólo queda ajustar la normativa.

En materia de procedimiento, el Honorable Senador señor Romero planteó la conveniencia de que la iniciativa en estudio sea analizada por las Comisiones de Agricultura y de Relaciones Exteriores, unidas, considerando que el trámite posterior de este proyecto exige que sea informado por la segunda de las Comisiones nombradas; que dos señores Senadores son integrantes de ambas instancias, y que la materia requiere concordar la conveniencia de ratificar dicho instrumento con la utilidad de adecuar la legislación interna a los principios y procedimientos que consagra el proyecto propuesto por el Ejecutivo. Esta proposición fue acogida unánimemente por los demás miembros de la Comisión.

En mérito a lo expuesto, con fecha 17 de marzo de 2004, la Sala de la Corporación autorizó que el estudio del proyecto de acuerdo que aprueba el texto revisado de la "Convención Internacional de Protección Fitosanitaria" (CIPF), adoptado por la Conferencia de la

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), durante su 29º Período de Sesiones, mediante la resolución N° 12/97, de 17 de noviembre de 1997, sea efectuado por las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas.

Al iniciar el estudio de la iniciativa en informe por la Comisiones unidas, el señor Carlos Parra, Director del SAG, explicó que en 1997, la conferencia de la FAO, en su 29º período de sesiones, aprobó una serie de enmiendas a la CIPF. Fue remitida a los Gobiernos de los Estados Miembros de la FAO, a principios de 1998, para solicitar su aceptación o adhesión.

En dicha ocasión, la Conferencia de la FAO también adoptó ciertas medidas transitorias con el objetivo de llevar adelante los trabajos en el marco del nuevo texto revisado, en espera de la entrada en vigor de las enmiendas de 1997.

Informó que las enmiendas no entrarán en vigor en tanto no hayan sido aceptadas por los dos tercios de las partes contratantes, al momento de la aprobación de la CIPF, en 1998. Chile, a través de sus representantes oficiales del Ministerio de Agricultura, en particular, el Servicio Agrícola y Ganadero, participó directa y activamente en la formulación del nuevo texto que lo alinea con el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, como también a través del Organismo Regional de Protección Fitosanitaria del Cono Sudamericano, COSAVE, del cual el país es miembro, junto a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

A la fecha, el nuevo texto de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria ha sido ratificado por 56 países, de un total de 127 partes contratantes de la CIPF.

Destacó que las enmiendas incorporadas en el texto revisado de la Convención, reflejan firmemente los principios y conceptos que emanan de la Organización Mundial del Comercio.

En ese aspecto, indicó que el nuevo texto ha sido formulado teniendo como marco de referencia el Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC; incluyendo prácticas y procedimientos fitosanitarios actualizados, y definiendo claramente las obligaciones y los derechos de las partes contratantes y las responsabilidades de las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria, ONPFs.

Destacó que la creación de una Comisión de Medidas Fitosanitarias, dentro del ámbito de la CIPF, establece un sistema más expedito en la fijación de estándares internacionales, reemplazando al

mecanismo anterior a 1997, de un proceso administrativo y con sanción por la Conferencia de la FAO.

Del mismo modo, muestra claramente un nuevo entorno o ámbito en protección agrícola, incorporando un Secretariado de la CIPF y Estándares Internacionales para Medidas Fitosanitarias, tendientes a promover la plena consecución de los objetivos de la Convención. Sus cambios significan una notoria incidencia de los sistemas de importación-exportación que enmarcan el comercio internacional de mercaderías agrícolas.

El señor Director del SAG concordó en que la aprobación de un Convenio de esta naturaleza necesariamente implica la actualización y adaptación de la reglamentación para que exista congruencia absoluta entre la Convención y la reglamentación interna. En ese sentido, informó que acaba de crearse la Unidad Normativa del SAG, que tiene por objetivo utilizar dos tercios de sus recursos, en la formulación normativa. Reiteró que, con cargo al Fondo de la Unión Europea, Chile está postulando a un proyecto por un monto de 800 mil euros, que les permitiría contar con una suma para impulsar esta tarea en el menor plazo posible. Agregó que producto de los compromisos internacionales, se debe revisar la legislación y actualizar lo concerniente a la protección agrícola. Existen, al menos, 35 materias que deben ser objeto de reglamentación, varias de ellas de índole agrícola y que tienen relación con este Convenio.

El Honorable Senador señor Cariola hizo presente que, por los antecedentes proporcionados, la normativa que se aplica actualmente, en el hecho, cumple con las exigencias señaladas en el Convenio y que, por tanto, no se estaría imponiendo una exigencia mayor que se deba aplicar de inmediato. A lo anterior, el señor Director reafirmó lo sostenido por Su Señoría y, acotó, es derecho internacional vigente.

El Jefe del Departamento Agrícola del SAG, señor Morales, recordó que, una vez que culminaron las negociaciones o Ronda Uruguay del GATT y se creó el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, se tomaron las medidas necesarias a fin de alinear las exigencias al Acuerdo. Siendo el Acuerdo de 1955 la principal virtud de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria de 1997, se alinea con el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC; agregó que lo mismo se ha debido hacer con la legislación interna nacional. Producto de esa adecuación, acotó, actualmente nuestra legislación es compatible con la aplicación de la Convención internacional.

Respecto a una consulta del Honorable Senador señor Romero, en cuanto a si consideran nuevas medidas, el señor Morales mencionó que existen 23 nuevos estándares internacionales emanados de este texto, entre los cuales destacó el análisis de riesgo que se establece

para fijar requerimientos en medidas sanitarias, y aquél relativo a los organismos biomodificados.

Su Señoría también preguntó si el sector privado ha sido informado de esta materia, y si han manifestado algún reparo.

El señor Morales señaló que por el contrario, dicho sector está en conocimiento de que es un lineamiento internacional, beneficioso para nuestro país.

El Honorable Senador señor Coloma llamó la atención sobre el procedimiento en la solución de controversias que contempla la Convención. En efecto, indicó, no hay imperio en la capacidad de exigir resoluciones, sino, simplemente, recomendaciones. Observó cómo funciona una Convención cuyo incumplimiento por una parte contratante conduce a un reclamo de la contraparte y sólo se recomiendan posibles sanciones. Insistió en conocer cuál será, entonces, su efecto práctico.

En el mismo sentido, el Honorable Senador señor Cariola consultó si Chile podría imponer una restricción en materia de importación, si no se cumple con la normativa propuesta. El Ejecutivo respondió afirmativamente, ya que, al igual que el Acuerdo, la Convención establece que el país es soberano para establecer medidas de protección.

El señor Presidente de las Comisiones Unidas señaló que la facultad constitucional que les compete en la aprobación de un convenio internacional está delimitada sólo a pronunciarse por su aprobación o rechazo, y que, por lo tanto, no pueden modificar el tenor de su articulado; con todo, precisó la conveniencia de analizar las disposiciones de la presente Convención con el objetivo de dilucidar de qué manera se adecúa a la legislación vigente y de conocer en detalle el ámbito de las modificaciones a fin de determinar si se justifica que nuestro país adopte este Convenio internacional.

Al respecto, el señor Director del SAG destacó la conveniencia de incorporar este tipo de norma al ordenamiento jurídico interno, en atención a que el nivel de exportaciones de nuestro país tiende a aumentar progresivamente, por lo que la fijación de reglas claras y precisas en materia de importaciones es de gran utilidad, así como también, la parte concerniente a las mercancías en tránsito, cuya aplicación se hará una realidad constante.

A continuación, las Comisiones Unidas analizaron las propuestas más relevantes que contempla la Convención de 1997.

En primer lugar, el artículo I, relativo a los propósitos y responsabilidades. En esta materia, los señores Senadores

destacaron la relevancia que presenta la norma en estudio al disponer que cuando las partes contratantes lo consideren apropiado, las disposiciones de la Convención puedan aplicarse no sólo a las plantas y a los productos vegetales, sino también a los lugares de almacenamiento, de empaçado, a los medios de transporte, contenedores, suelo y a todo otro organismo, objeto o material capaz de albergar o diseminar plagas de plantas, en particular, cuando medie el transporte internacional.

Mediante el artículo II, se definen diversos conceptos y se incorporan las plagas cuarentenarias y no cuarentenarias. En efecto, la primera se define como “plaga de importancia económica potencial para el área en peligro cuando aún la plaga no existe o, si existe, no está extendida y se encuentra bajo control oficial”; y, la segunda, como aquella “cuya presencia en las plantas para plantación influye en el uso propuesto para esas plantas con repercusiones económicamente aceptables y que, por lo tanto, está reglamentada en el territorio de la parte contratante importadora.”.

Al respecto, el Honorable Senador señor Coloma manifestó su inquietud respecto a cómo opera el mecanismo para establecer un espacio de control oficial.

El Ejecutivo explicó que se trata de normas para el paso transfronterizo de mercaderías. En consonancia, señaló, la Convención precisa qué se entiende por área libre, regulada, su protección, entre otras; agregó que existen ciertos parámetros que al ser adoptados, bilateralmente, regulan todo. La Convención no es vinculante en sí, pero desde el momento en que se adopta un acuerdo bilateral, se establece como principios que serán respetados y de esa manera, se entiende que son vinculantes. Insistió en que 56 países la han firmado y aunque ella aún no ha entrado en vigor, es obligatoria entre las partes que la han aceptado.

Hizo referencia a que el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC tiene tres componentes: la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, a la cual se le delegó su coordinación y supervisa todos los aspectos en materia de sanidad vegetal, la OIE, antigua Oficina Internacional de Epizootias y, ahora Organización Mundial de Sanidad Animal, y el Codex Alimentario, que se responsabiliza de la inocuidad de los alimentos. En todos los acuerdos, Chile es parte.

El señor Morales expresó que determinados países adoptan una regulación ante cualquier plaga que aparezca, incluso sobre los organismos benéficos. Sin embargo, esta norma limita esa atribución sólo a aquellas plagas que están reglamentadas dentro de los países. Por ello, agregó, Chile no podría aplicar una reglamentación ante un problema que esté presente en nuestro país y que no tenga control.

Por su parte, el Honorable Senador señor Romero consultó respecto de si el área biológica que rige hoy día, a diferencia del área geográfica que se aplicaba con anterioridad, se contempla en el nuevo texto de la Convención y destacó la importancia de aquélla. Ejemplificó que el brote de la mosca de la fruta, donde es primordial definir un área biológica, pues comprende un área mucho menor que la geográfica. Recordó que en la década del 90, apareció un brote de la mosca del mediterráneo, que llevó a que provincias completas quedaran incluidas en el área geográfica en cambio, el área biológica, considera sólo donde aparece el foco, hasta un radio de 7,2 kilómetros.

El señor Morales precisó que esa materia no se contempla en esta Convención, sino que es producto de acuerdos bilaterales. A modo de ejemplo, señaló que con Estados Unidos, Japón, Corea y Nueva Zelandia, se comprenden áreas reglamentadas, por lo tanto, la condición de área libre no se pierde por esta área reglamentada cuarentenaria.

En relación con la reciente aparición de un nuevo ejemplar de la mosca de la fruta en nuestro país, el señor Morales indicó que no altera en nada la posición exportadora de la fruta chilena. El propio sector productor exportador reconoce que el problema, en cuanto a impacto económico ha sido bajo.

El Honorable Senador señor Romero dejó constancia de la prontitud con que el SAG tomó contacto y se reunió con los productores a fin de informarles los alcances del foco, facilitando una operación impecable; lo cual refuerza el trabajo conjunto Estado-productor. Hay voluntad y deseo de hacer bien las cosas, agregó, y el SAG dejó de ser un organismo fiscalizador para desempeñarse como un colaborador y coordinador de todas las acciones.

Respecto al artículo IV, que establece las disposiciones generales relativas a los acuerdos institucionales de protección fitosanitaria nacional, el señor Morales hizo presente que Chile cumple con todos los requisitos que se establecen para definir al SAG como la organización nacional oficial de protección fitosanitaria.

En efecto, precisó, dispone de un sistema nacional de vigilancia; cuenta con un sistema de infraestructura de diagnóstico fitosanitario, sus laboratorios, en el contexto de América Latina, son inmejorables; contempla un sistema cuarentenario, externo e interno y, además, asume la responsabilidad de todo el proceso de certificación, es decir, la normativa; la supervisión del sistema; la auditoria de éste y, finalmente, la certificación. Todos estos aspectos, acotó, los cumple el SAG en forma cabal.

En el artículo V, se comprende la posibilidad de certificar electrónicamente y de delegar ciertas actividades dentro del proceso de inspección. Sin embargo, la coordinación y la certificación final le competen al SAG.

En el artículo VI, que se refiere a las plagas reglamentadas, el Honorable Senador señor Coloma consultó en qué medida esa disposición genera derechos para las partes contratantes, como consecuencia de lo cual nuestro país pudiera verse afectado en el envío de productos, al abrir sus fronteras a los países vecinos.

El Ejecutivo indicó que ha sido satisfactorio comprobar que Argentina, hasta la fecha, ha observado todos los lineamientos estipulados y que, no en vano, está trabajando con Chile en el organismo regional de protección fitosanitaria, con muy buenos resultados.

El Honorable Senador señor Coloma insistió en la necesidad de dejar establecido que ese tipo de disposición no podrá ser invocada por otros países en contra nuestra y que, finalmente, resulte afectado el cuidado del patrimonio fitosanitario nacional. Al respecto, el señor Morales explicó que no existe esa posibilidad ya que, por la parte técnico científica, toda autorización de un nuevo producto está sujeta a un análisis de riesgo, regulado tanto en el Acuerdo como en la Convención. Hizo presente que, además, está la auditoria *in situ*, que permite verificar realmente lo que se informa, correspondiéndole a cada país ejercer esa facultad.

Del mismo modo, continuó, existen otras medidas que el país puede adoptar. Citó, en el plano de actualización de nuestra legislación y reglamentación, el tema de las consultas públicas; actualmente, el SAG dispone de 60 días para efectuarlas; sin embargo, al negociar con otros países, se aprecia que el plazo es entre 2 y 4 años, por tanto, efectivamente, los productos de ese país van a entrar con mayor facilidad al nuestro.

Esa es, precisamente, indicó, una de las materias que sería importante regular; al ampliar el plazo de las consultas públicas, se dispondrá del tiempo necesario para escuchar todas las observaciones de las personas afectadas, y posteriormente, analizarlas e investigar a fondo.

Por otra parte, el Honorable Senador señor Cariola consultó si la Convención contempla el tema de los transgénicos. El Ejecutivo precisó que no estaba regulada esa materia, sin embargo, informó que en la conferencia de la FAO, al suscitarse el problema del paso transfronterizo de mercaderías genéticamente modificadas, y ante el riesgo de tener especies exóticas invasivas, se recomendó que la biotecnología se regulara mediante el sistema fitosanitario establecido. Por tanto, en este

momento, el SAG también es responsable de verificar la entrada de transgénicos para masificarse en Chile, y de su exportación. Hizo notar que el SAG cuenta con una reglamentación, pero sólo para semillas.

En el artículo VII, relativo a los requisitos de importación, el nuevo texto lo perfecciona en tres aspectos fundamentales: primero, reconoce soberanía absoluta a las partes contratantes para actuar ante cualquiera emergencia que se presente en el territorio; segundo, establece un intercambio de información necesaria con todos los países. Chile está al día en esta materia, puesto que se tiene conocimiento de las listas de plagas que son cuarentenarias para el país que no están presentes y que si lo están, tienen un control oficial y, tercero, define claramente que las regulaciones fitosanitarias para el ingreso de un producto de un territorio determinado necesita, como condición *sine qua non*, que se haga el análisis de riesgo plaga, que consagra el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Moreno, respecto a si han tenido dificultades en la aplicación de esta norma, el señor Morales respondió que no; por el contrario, afirmó, el decreto ley N° 3.557, de protección agrícola, contempla los mismos principios básicos que cubre el artículo en estudio. Agregó que, mediante esta norma de la Convención, se delimita de manera más precisa cuáles son los requisitos que pueden establecer los países en materia de importación.

Ante la interrogante del Honorable Senador señor Coloma, en cuanto a si el alcance de la facultad que se entrega a las partes contratantes para inspeccionar o retener determinadas remesas de plantas o productos vegetales, si se la compara con el texto hoy vigente, es restringir la aplicación de esas medidas y, por ende, evitar posibles actuaciones arbitrarias, el señor Director del SAG respondió que precisamente esa es la filosofía de la norma.

El artículo VIII establece los criterios que deberán adoptar las partes contratantes en materia de Cooperación Internacional.

El artículo IX, relativo a las Organizaciones Regionales de Protección Fitosanitaria, señala, entre otras materias, que dichas entidades deberán cooperar con el Secretario en la consecución de los objetivos de la Convención y, cuando proceda, con el Secretario y la Comisión en la elaboración de normas internacionales. Asimismo, el Secretario convocará a Consultas Técnicas periódicas de representantes de estas organizaciones con el fin de promover la elaboración y utilización de normas internacionales pertinentes para medidas fitosanitarias y de estimular la cooperación interregional para promover esta clase de medidas destinadas a controlar las plagas e impedir su introducción o diseminación.

Los artículos X, XI y XII crean la Comisión de Medidas Fitosanitarias, destinada a orientar y facilitar los procedimientos de adopción de normas.

Al respecto, el señor Morales recordó que, de conformidad al texto de la Convención, el mecanismo de fijación de normas internacionales se realiza por intermedio de la Conferencia de la FAO, cada dos años; en cambio, la nueva propuesta contempla un sistema más expedito, en atención a que la Comisión interina -la que mantendrá esta calidad mientras la Convención no sea ratificada por los dos tercios-, funciona anualmente, lo que permite una mayor agilización en aquel proceso. Agregó que, actualmente, la Comisión ha revisado un total de 19 normas internacionales, que son, básicamente, conceptuales.

El Honorable Senador señor Coloma reiteró su inquietud respecto a la fórmula que se establece para dirimir conflictos. En efecto, de conformidad al número 5, del artículo XI, las partes contratantes harán lo posible para alcanzar un acuerdo mediante consenso; de lo contrario, la decisión se adoptará por mayoría de dos tercios de las partes contratantes presentes y votantes; a la luz de lo prescrito, preguntó cuál es la facultad de imperio que reviste la decisión que se adopte en esta última circunstancia

El señor Morales manifestó que, en principio, todas las normas internacionales deben ser aprobadas por consenso. Citó, a modo de ejemplo, las tres normas que se aprobaron mediante consenso en el 2004, sobre regulación a las importaciones; tránsito de organismos genéticamente modificados, y plagas no cuarentenarias reglamentadas, que son aquéllas que afectan a material de reproducción. Explicó que si, no se hubiera alcanzado el consenso, esas normas no podrían haberse adoptado en esa plenaria sino que debían pasar, necesariamente, a la reunión siguiente, donde se agotarían todas las instancias para lograr un consenso. En consecuencia, señaló, a la fecha, los dos tercios no han operado.

Agregó que las normas establecidas son realmente vinculantes cuando existe un acuerdo bilateral entre las partes; en ese momento, al no existir consenso, tendría aplicación el principio de los dos tercios.

En el mismo sentido, el señor Director hizo presente que una vez que el Convenio reúna los votos necesarios para entrar en vigor, su aplicación será obligatoria para las partes contratantes, al margen de que existan o no acuerdos bilaterales. Recordó que a la fecha, el nuevo texto de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria ha sido ratificado por 56 países, de un total de 127 partes contratantes y, para que entre en vigor, deben transcurrir 30 días desde la ratificación de las dos terceras partes de ellos, es decir, 85 países.

El Honorable Senador señor Muñoz Barra solicitó información respecto a las razones de la demora de los demás países en aceptar este nuevo texto.

Sobre el particular, el señor Morales informó que la mayoría de los países que no lo han ratificado disponen de un bajo nivel de desarrollo en la regulación sanitaria cuarentenaria. Del mismo modo, agregó, ha influido para la aprobación de estos tratados la tramitación burocrática que tiene cada país en su legislación interna. El nuevo texto se aprobó en diciembre de 1997 y la FAO lo notificó a todos los países en el año siguiente, es decir, hay un proceso dilatado de cinco años.

Confirmando el planteamiento del Honorable Senador señor Romero, en el sentido de que la fórmula de los dos tercios es un elemento que procura evitar los vetos sucesivos de los países, el señor Morales citó el caso de Japón que no aceptaba como tratamiento cuarentenario las radiaciones ionizantes; el 99,9% de las partes estaba de acuerdo en que era un tratamiento alternativo, no obstante, aquel país no daba su acuerdo, argumentando que su legislación nacional no lo permitía, sin embargo, se trabajó intensamente, hasta lograr el consenso.

El Honorable Senador señor Cariola precisó que el efecto que tiene aprobar una disposición mediante el mecanismo señalado precedentemente, sería que ella quedara incorporada a los lineamientos internacionales y que pudiera ser invocada por cualquiera de las partes involucradas en el acuerdo bilateral.

A continuación, se analizó el artículo XIII, destinado a la solución de controversias. En esta materia, el señor Morales destacó que, hasta ahora, se usa el sistema de la Organización Mundial del Comercio, en el que no sólo se ven temas técnicos, sino también, económicos, políticos y otros. Con el nuevo texto, se precisa que el mecanismo de solución de controversia es una instancia netamente técnica, circunstancia que es conveniente para nuestro país, porque la solución de controversias se diferiría exclusivamente por razones técnicas.

Los artículos XIV y XV relativos a la sustitución de acuerdos anteriores y a la aplicación territorial, respectivamente, permanecen sin mayores innovaciones.

Hubo consenso en que el artículo XVI, que faculta a las partes contratantes a celebrar acuerdos suplementarios con el fin de resolver problemas especiales de protección fitosanitaria que necesiten especial atención, es una cláusula de estilo indispensable para su ejecución.

Similar criterio prevaleció para el artículo XVII sobre ratificación y adhesión, que deja abierta la Convención a la participación de las Organizaciones Internacionales Miembros de la FAO, lo que permitirá que la Unión Europea, entre otras, se convierta en parte contratante.

Los artículos XVIII, que dispone que las partes contratantes alentarán a cualquier Estado u Organización Miembro de la FAO y que no sea parte de la presente Convención a aceptarla; XIX, que señala que serán textos auténticos de la Convención los redactados en todos los idiomas oficiales de la FAO; y el XX, por el cual las partes contratantes acuerdan fomentar la prestación de asistencia técnica, especialmente a las partes que sean países en desarrollo, con el objetivo de facilitar la aplicación de esta Convención, pertenecen al género de normas formales de aplicación universal en el Derecho de los Tratados.

El artículo XXI se refiere a las enmiendas. Sobre esta materia, el Ejecutivo informó que el nuevo texto no ha sido objeto de enmiendas.

Por su parte, el artículo XXII contempla la vigencia, estableciendo que una vez ratificada por tres Estados signatarios, entrará en vigor entre ellos. Para cada Estado u Organización Miembro de la FAO que la ratifique o que se adhiera en lo sucesivo, entrará en vigor a partir de la fecha de depósito de su instrumento de ratificación o adhesión.

Finalmente, el artículo XXIII señala que toda parte contratante podrá, en cualquier momento, denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Director General de la FAO.

Concluido el análisis de las disposiciones de la presente Convención, el señor Director resumió las medidas fitosanitarias relevantes que se consagran en el nuevo texto de 1997:

- Que solamente sean aplicadas con la extensión necesaria para proteger la vida y la salud;
- Que estén basadas en principios científicos;
- Que no sean arbitrariamente discriminatorias entre sus miembros;
- Que respondan a estándares internacionales;
- Que no sean más restrictivas que lo indispensable para alcanzar el nivel apropiado de protección; y

- Que sean establecidas y manejadas de manera transparente.

También, destacó las responsabilidades para las partes contratantes de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria:

- Contar con una organización nacional contraparte de la ONPF, en nuestro caso, el SAG.
- Disponer de un sistema nacional de vigilancia fitosanitaria.
- Contar con un sistema e infraestructura de diagnóstico fitosanitario.
- Tener establecido un sistema cuarentenario: cuarentena externa, de post - entrada e interna.
- Asumir la responsabilidad del proceso de certificación fitosanitaria: normativa - supervisión - auditoría - certificación.

A continuación, el señor Presidente de las Comisiones Unidas procedió a cerrar el debate tras haber concluido el intercambio de opiniones respecto de los objetivos generales del proyecto, y de haber escuchado los planteamientos previamente consignados, y puso en votación la aprobación del proyecto despachado en primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados.

-En votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de las Comisiones Unidas, Honorables Senadores señores Romero (2 votos), Cariola, Coloma (2 votos), Moreno (2 votos) y Muñoz Barra (2 votos).

En consecuencia, teniendo presente las consideraciones anteriores, especialmente que los principios y compromisos asumidos por Chile se encuentran reflejados en su sistema de sanidad

vegetal y que la ratificación del texto revisado de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria será beneficiosa para el desarrollo del mercado nacional, en consonancia con la apertura internacional de nuestro país en estas materias, vuestras Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas, tienen el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO:

“Artículo único.- Apruébase el texto revisado de la “Convención Internacional de Protección Fitosanitaria” (CIPF), adoptado por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), durante su 29º Período de Sesiones, mediante la resolución N° 12/97, de 17 de noviembre de 1997.”.

Acordado en sesión celebrada por la Comisión de Agricultura el día 17 de marzo de 2004, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Marco Cariola Barroilhet (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa y Sergio Romero Pizarro, y en las sesiones de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas, del 31 de marzo, 7 y 14 de abril de 2004, con la asistencia de los Honorables Senadores de la Comisión de Relaciones Exteriores, señores Sergio Romero Pizarro (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jorge Martínez Busch (Marco Cariola Barroilhet y José García Ruminot), Gabriel Valdés Subercaseaux (Rafael Moreno Rojas), Fernando Flores Labra (Roberto Muñoz Barra), y de los Honorables Senadores de la Comisión de Agricultura, señores Marco Cariola Barroilhet (José García Ruminot), Juan Antonio Coloma Correa, Jaime Naranjo Ortiz (Roberto Muñoz Barra) y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 21 de abril de 2004.

XIMENA BELMAR STEGMANN

Secretario de las Comisiones

Los cuadros estadísticos que se señalan a continuación, fueron proporcionados por el Servicio Agrícola y Ganadero, SAG.

PAÍSES QUE HAN RATIFICADO EL NUEVO TEXTO DE LA CIPF, 1997.

MARZO DE 2004.

Albania	1999
Arabia Saudita	2000
Argelia	2003
Argentina	2000
Australia	2000
Azerbaiyán	2000
Bangladesh	1998
Barbados	1998
Bosnia y Herzegovina	2003
Canadá	2001
Corea	2000
Costa Rica	1999
Croacia	1999
Cuba	2002
Chipre	1999
Dinamarca	2002
Eritrea	2002
Eslovenia	2001
España	2000
Estados Unidos de América	2001
Estonia	2000
Federación de Rusia	2002
Honduras	2003
Hungría	2002
Italia	2004
Jordania	2001
Kenya	2003
Letonia	2003
Líbano	2002
Lituania	2000

Marruecos	2000
Mauricio	2000
Mauritania	2002
México	2000
Moldova	2001
Níger	2003
Nigeria	2003
Noruega	2000
Nueva Zelandia	1999
Omán	2000
Países Bajos	2001
Pakistán	2003
Papua Nueva Guinea	1999
Perú	2000
Reino Unido	2004
República Checa	2001
República Popular Democrática de Corea	2003
Rumania	1999
San Vicente y las Granadinas	2001
Senegal	2002
Sierra Leona	2002
Siria	2003
Suecia	1999
Túnez	1999
Uruguay	2001

PARTES CONTRATANTES QUE NO HAN DEPOSITADO SU INSTRUMENTO DE ACEPTACIÓN DEL NUEVO TEXTO REVISADO DE LA CIPF, 1997.

Alemania	Austria	Bahamas
Bahrein	Bélgica	Belice
Bhután	Bolivia	Brasil
Bulgaria	Burkina Faso	Cabo Verde
Camboya	Chile	Colombia
Ecuador	Egipto	El Salvador
Emiratos Árabes Unidos	Etiopía	Filipinas
Finlandia	Francia	Ghana
Granada	Grecia	Guatemala
Guinea	Guinea Ecuatorial	Guyana
Haití	India	Indonesia
Irán (Republica Islámica del)	Iraq	Irlanda
Isla Salomón	Israel	
Jamahiriya Árabe Libia	Jamaica	Japon
Liberia	Luxemburgo	Malasia
Malawui	Malí	Malta
Nicaragua	Panamá	Paraguay
Polonia	Portugal	
República Democrática Popular Lao	República Dominicana	Saint Kitts y Nevis
Santa Lucía	Serbia y Montenegro	Seychelles
Sri Lanka	Sudáfrica	Sudán
Suiza	Suriname	Tailandia
Togo	Trinidad Y Tobago	Turquía
Venezuela	Yemen	Zambia

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LAS COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y DE AGRICULTURA, UNIDAS, ACERCA DEL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL TEXTO REVISADO DE LA “CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN FITOSANITARIA” (CIPF), ADOPTADO POR LA CONFERENCIA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO), DURANTE SU 29º PERÍODO DE SESIONES, MEDIANTE LA RESOLUCIÓN N° 12/97, DE 17 DE NOVIEMBRE DE 1997. BOLETÍN N° 3.220-10.

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** el nuevo texto revisado de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, armoniza sus disposiciones con la normativa de la Organización Mundial del Comercio, OMC; crea la Comisión de Medidas Fitosanitarias en el marco de la FAO; amplía el concepto de medidas fitosanitarias, que comprende las plagas no cuarentenarias regulables y se vincula la justificación técnica de las medidas con los análisis de riesgos; permite incorporar a la Unión Europea, como parte contratante; perfecciona el procedimiento de solución de controversias, y perfecciona la participación de las organizaciones regionales de protección fitosanitaria.
- II. ACUERDOS:** aprobado por unanimidad (9x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** unanimidad, 61 votos a favor, no hubo abstenciones.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 1 de julio de 2003.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas.

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

a) Constitución Política de la República. En su artículo 50, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso, el constituyente establece la de “Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.”.

b) El Acuerdo de Marrakech y sus anexos, constitutivo de la Organización Mundial de Comercio, promulgado por decreto supremo N° 16, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 5 de enero de 1995.

c) El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias resultantes de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, OMC.

d) La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), del 6 de diciembre de 1951, y sus modificaciones, incorporada al orden jurídico interno mediante decreto supremo N° 843, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1986, y publicado en el Diario Oficial el 6 de enero de 1987.

Valparaíso, 21 de abril de 2004

Ximena Belmar Stegmann
Secretario de las Comisiones