

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA,
encargada de proponer la forma y modo de
resolver las discrepancias producidas entre el
Senado y la Cámara de Diputados respecto
del proyecto de ley que prohíbe la venta de
plaguicidas que indica.

BOLETÍN Nº 4.877-01.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

HONORABLE SENADO:

La Comisión Mixta, constituida en conformidad con el artículo 70 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer aceptar el criterio del Senado en orden a no legislar sobre la materia, y archivar los antecedentes.

El Senado, en sesión del 5 de mayo del presente año, designó a los miembros de la Comisión de Agricultura como integrantes de la Comisión Mixta.

La Cámara de Diputados, en sesión del 6 del mismo mes, nombró, para el mismo efecto, a los Honorables Diputados señores Ramón Barros, Marco Enríquez-Ominami, Rosauro Martínez, Jorge Sabag y Eugenio Tuma. Posteriormente, por oficio del 14 de mayo, comunicó el reemplazo del señor Enríquez-Ominami por el Honorable Diputado señor Alejandro Sule.

Previa citación de Su Excelencia el Presidente del Senado, vuestra Comisión Mixta se constituyó el día 3 de junio de 2009, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Allamand, Larraín y Naranjo, y los Honorables Diputados señores Barros, Sule y Tuma, y eligió como su Presidente al Honorable Senador señor Naranjo, abocándose, de inmediato, al objeto de su cometido.

Asistieron, como invitados: por el Ministerio de Salud, los Jefes de Departamento don Sebastián Pablovic, de Asesoría Jurídica y don Santiago Mansilla, de Salud Ocupacional; por el Ministerio de Agricultura, los Jefes de División del Servicio Agrícola y Ganadero, don Pablo Wilson, de Jurídica y doña Carolina Castro, en calidad de subrogante, de Protección Agrícola y Forestal; además de la profesional doña Claudia Valenzuela, del Subdepartamento de Plaguicidas.

OBJETIVO DEL PROYECTO

- Prohibir la internación, transporte y venta de plaguicidas de las categorías I a y I b, con excepción de aquellos que el Servicio Agrícola y Ganadero autorice y se consideren de uso imprescindible e insustituible.

- - -

1.- Antecedentes Jurídicos.

1.- Constitución Política de la República.

Su artículo 19 asegura a las personas los derechos que señala, entre los cuales se cuentan los protegidos en los siguientes numerales: 1º, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona; 8º, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; 9º, el derecho a la protección de la salud, y 21º, el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que lo regulen.

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

3.- Decreto Ley N° 3.557, de Agricultura, que establece Normas sobre Protección Agrícola; publicado en el Diario Oficial del 9 de febrero de 1981, en particular, su artículo 35 que fue modificado por la ley N° 20.308, del 27 de diciembre de 2008.

4.- Código Sanitario, decreto con fuerza de ley N° 725, de Salud, publicado en el Diario Oficial del 31 de enero de 1968, en especial, sus artículos 91, que defiere al reglamento la regulación de los pesticidas para uso sanitario y doméstico, así como su manipulación que pueda afectar a la salud humana, y 92 que define el término pesticida.

5.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, del 9 de marzo de 1994.

6.- Resolución N° 2.196, de 2000, del Servicio Agrícola y Ganadero, que establece una clasificación toxicológica para los plaguicidas de uso agrícola, entre las cuales se hayan la I a “sumamente peligrosos” y la I b “muy peligrosos”.

- - -

La controversia entre ambas Cámaras se ha originado por el rechazo por parte del Senado, en el segundo trámite constitucional, de la idea de legislar, aprobada por la Cámara de Diputados durante el primer trámite constitucional.

- - -

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO APROBADO EN EL PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y RECHAZADO EN EL SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL POR EL SENADO.

El proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional, consta de un artículo único que agrega tres incisos, como segundo, tercero y cuarto, nuevos, en el artículo 35 del decreto ley N° 3.557, de 1981.

En inciso segundo propuesto prohíbe la internación, transporte y venta de plaguicidas Ia y Ib, exceptuando aquellos que el Servicio Agrícola y Ganadero autorice y se consideren de uso imprescindible e insustituible.

A su vez, el inciso tercero prescribe que los productos autorizados deberán ser evaluados en forma anual.

Por último, el inciso cuarto que se propone agregar sujeta a quienes comercialicen los productos en cuestión a la carga legal de llevar un registro especial, que consigne los compradores y el propósito de uso.

La Sala del Senado, conociendo en segundo trámite el proyecto de ley en informe, rechazó en general la idea de legislar, en su sesión del 5 de mayo de 2009, sobre la base del informe de la Comisión de Agricultura que, en su parte pertinente, consigna los planteamientos del representante del Ministerio de Salud en orden a que mientras este proyecto se encontraba en la Cámara de Diputados, en su primer trámite constitucional, el Senado le dio impulso legislativo al proyecto sobre protección a los trabajadores en el uso de productos fitosanitarios (Boletín N° 2.596) que originó la ley N° 20.308, del 27 de diciembre de 2008.

Dicho informe recoge el planteamiento del aludido personero respecto a la necesidad de tener presente la redacción actual del artículo 35 del decreto ley N° 3.557, que faculta al Servicio Agrícola y Ganadero para que mediante una resolución exenta, publicada en el Diario Oficial y fundada en razones técnicas o sanitarias, regule, restrinja o prohíba la fabricación, importación, exportación, distribución, venta, tenencia y aplicación de plaguicidas; asimismo, lo pone en situación de ordenar la retención o comiso de plaguicidas prohibidos, no registrados o registrados

que no cumplen con los requisitos que permitieron su autorización e, incluso, tratándose de productos prohibidos o no registrados, le autoriza a ordenar su destrucción.

Consigna, asimismo, aquel informe que, ante una consulta del Honorable Senador señor Naranjo, la respuesta del representante del Ministerio de Salud precisó que el alcance de la ley N° 20.308 otorga mayores resguardos, que no se restringen a dichas categorías ni sólo a los trabajadores, pues contiene normas de aplicación general que protegen a quienes tienen contacto más directo con los productos fitosanitarios, e incluye normas para la Autoridad Sanitaria en lo referente a fumigaciones aéreas, y uno de los preceptos es, precisamente, la enmienda del mentado artículo 35.

A su vez, la representación del Servicio Agrícola y Ganadero manifestó su absoluta concordancia, con los argumentos del Ministerio de Salud, en el sentido de que el texto propuesto por la Cámara de Diputados fue aprobado el 6 de diciembre de 2007 y la ley vigente rige desde el 27 de diciembre de 2008, motivo por el cual aquella discusión quedó atrasada, ya que hoy se está ante un asunto convenientemente legislado.

- - -

DISCUSIÓN ACERCA DE LA IDEA DE LEGISLAR

Al abocarse Vuestra Comisión Mixta a su cometido, se ofreció la palabra al señor Pavlovic, **Jefe del Departamento de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud**, quien planteó que la posición institucional es favorable a este proyecto, sin perjuicio de reconocer que parte del espacio está regulado por la ley N° 20.308, sobre protección a los trabajadores en el uso de productos fitosanitarios, que al modificar, entre otros cuerpos legales, el decreto ley N° 3.557, de 1981, ya estableció restricciones sobre la materia, además de otras reglas como las de fumigación aérea. No obstante, especificó, estiman que técnicamente se justifica una protección mayor a los trabajadores y expresó que han sostenido conversaciones con la Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas para América Latina, RAP-AL y con algunas organizaciones gremiales, también favorables a este proyecto, anterior a la iniciativa que se transformó en ley. Además, señaló que están en conversaciones técnicas con el Servicio Agrícola y Ganadero y con el Ministerio del ramo para acordar una redacción, porque una mirada de esta naturaleza plantea dudas técnicas que es preciso despejar. Indicó que, a su juicio, el registro de productos peligrosos, al no contar, hoy en día, con ningún tipo de informe o visto bueno del Ministerio de Salud presenta un aumento explosivo que, efectivamente, pone en riesgo a las personas.

El Honorable Senador señor Naranjo manifestó su sorpresa ante la exposición del Asesor del Ministerio de Salud porque, en su oportunidad, el señor Díaz, también asesor jurídico, expuso en la Comisión de Agricultura del Senado su pleno acuerdo con la idea de rechazar la iniciativa de la Cámara de Diputados. Previno que es imprescindible que los asesores del Ministerio de Salud actúen de manera consonante entre sí porque no es posible que hoy se diga todo lo contrario de lo que manifestó en el trámite precedente.

El señor Pavlovic expuso que el señor Díaz no se expresó en forma correcta ya que, efectivamente, es necesario armonizar el texto de este proyecto con la ley N° 20.308 y que el texto que propuso la Cámara de Diputados es anterior a la aprobación de la norma legal vigente; por lo tanto, el paso siguiente de la argumentación del señor Díaz atendía a buscar aquella armonización. Agregó que la mentada ley significa un avance innegable en relación con la situación anterior, pero la posición del Ministerio de Salud es avanzar algo más en ese sentido, en razón de que hoy la carga de la prueba recae sobre el Sector Salud lo que implica analizar, caso a caso, cada producto para prohibirlo; en cambio la iniciativa que da origen a esta Comisión Mixta tiene la virtud de invertir el peso de la prueba, y reiteró que están en conversaciones técnicas con el Servicio Agrícola y Ganadero para ver la posibilidad de un fraseo y proponerlo en una sesión próxima, si es que se estima apropiado y pertinente.

El señor Wilson, Jefe de la División Jurídica del Servicio Agrícola y Ganadero, expresó que les parece útil avanzar con el Ministerio de Salud en el estudio de una mejor evaluación, en aspectos de salud humana, de los plaguicidas, concepto en el cual se ha conversado con el equipo técnico del Ministerio de Salud sobre la forma adecuada de incorporar aquéllas, donde ciertamente las competencias del Ministerio de Agricultura o del Servicio Agrícola y Ganadero no son directas. En ese contexto, precisó, que se comparte lo señalado por el representante del Ministerio de Salud para atender a lo que se pudiere aportar en materia de protección de la salud de las personas, dentro del marco de la ley N° 20.308 y del contenido del proyecto de ley en estudio.

El Honorable Diputado señor Barros recordó que el objetivo de este proyecto era prohibir los pesticidas incluidos en los grupos I a y I b, lo que traía consigo que no se pudiera exportar uva de mesa que utilice el bromuro de etilo en forma sellada ni tampoco madera. Hizo notar que la forma en que fue presentado aquél era, desde su inicio, impropia y, por las mismas razones que se argumentan acá, fue quien redactó la modificación que aprobó al Cámara de Diputados y que llegó al Senado entendiendo, perfectamente, que lo más probable era que fuese rechazado porque había un proyecto mayor que determinaba que, como dice claramente la ley que modificó el artículo 35 del decreto ley N° 3.557, al Servicio Agrícola y Ganadero, por medio de una resolución exenta fundada en razones técnicas o sanitarias, le corresponde regular, restringir o prohibir la fabricación, importación, exportación, distribución, venta, tenencia y aplicación de plaguicidas.

Indicó que aquella norma es de suficiente amplitud y esta consideración le lleva a preguntar, por tratarse de un tema que le compete al Ministerio de Agricultura, qué razón impide al Ministerio de Salud hacer los aportes que estime técnicamente razonables sin afectar el precepto vigente dado que el papel de este último Ministerio no es el de un órgano dirimente.

El Honorable Diputado señor Tuma invitó a ponderar si, a pesar de haberse legislado en el tema, es razonable conservar el otorgamiento de la facultad extraordinaria al Servicio Agrícola y Ganadero para resolver qué se puede importar y qué no, en relación con dos clases de productos, el I a y el I b, que son extremadamente delicados desde el punto de vista de la salud humana y su manejo. Manifestó que, al revés de lo planteado por su autor, con la indicación que presentó el Honorable Diputado señor Barros quedó resuelto ese tema ya que aquélla se anticipó al proyecto que aprobó el Congreso Nacional y que hoy es ley, al facultar al Servicio Agrícola y Ganadero para resolver en esta materia.

Hizo presente que respecto de aquellas dos clases de productos, la normativa vigente faculta a aquel organismo del Estado para decidir si se puede importar o no, de modo que, de aprobarse la norma del proyecto no se afecta a la facultad del Servicio. En consecuencia, estimó conveniente la prosecución del trámite del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados y rechazado por el Senado.

El Honorable Diputado señor Sule enfatizó la importancia fundamental de la protección de la salud tanto en Chile como en los demás países, y como en este caso no se trata de que se vaya a dejar de usar el bromuro de metilo u otro de los plaguicidas peligrosos, si no queda otra opción, el argumento de la inversión del peso de la prueba le parece, precisamente, de extraordinaria utilidad e importancia, y comparte el juicio de que esto no reducirá la atribución del Servicio Agrícola y Ganadero sino que la complementa con la debida protección de la salud de las personas. Indicó que por algo el Honorable Diputado señor Barros concurrió a la formación de la mayoría que aprobó el proyecto en los términos precisos que él sugirió, y abogó por esperar la proposición que harían el Servicio Agrícola y Ganadero y el Ministerio de Salud.

El Honorable Senador señor Larraín expuso que este proyecto tiene su origen en una iniciativa parlamentaria anterior a la modificación de las facultades del Servicio Agrícola y Ganadero realizada por la ley N° 20.308; en el lapso intermedio, al aprobarse por dicha ley, entre otras disposiciones, el artículo 35 del decreto ley N° 3.557, aquel servicio quedó revestido de toda la competencia para declarar qué productos se pueden importar y distribuir y cuáles no, mientras que el proyecto, hoy en trámite de Comisión Mixta, se circunscribe a declarar por ley algunos productos que no se pueden internar, en circunstancias de que el Servicio Agrícola y Ganadero no necesita de una norma legal para ejercer su facultad,

y si esos productos I a y I b son nefastos es obvio que aquél podrá así determinarlo.

Manifestó que no entiende que se ganaría con el proyecto en debate, salvo fijar prohibiciones por ley, sin considerar cuánto puedan cambiar las cosas en el futuro. Indicó que, además, en materia de exportaciones rigen estándares internacionales de alta exigencia para pesticidas, tendencia en que no advierte reversión.

Afirmó que fijar prohibiciones por ley es amarrarse las manos y que, si bien entiende que en algún momento haya sido necesario, con una disposición como la vigente el propósito del proyecto queda subsumido en aquélla. Insistió en que el criterio adoptado por el Senado es razonable, pues no es un pronunciamiento en contra del proyecto sino la verificación de que su espíritu está recogido íntegramente en la ley N° 20.308.

El Honorable Senador señor Naranjo refirió que, al haberle entregado la ley N° 20.308 al Servicio Agrícola y Ganadero la facultad de regular, restringir o prohibir la fabricación, importación, exportación, distribución, venta, tenencia y aplicación de plaguicidas, su modificación es una materia en la que no cabe la iniciativa parlamentaria. Por lo anterior, este proyecto de ley quedó desfasado en el tiempo.

Cerrado el debate, el señor Presidente anuncia que someterá a votación el criterio seguido por el Senado, que rechazó la idea de legislar, y por la Cámara de Diputados, que lo aprobó en el primer trámite constitucional.

Votan por seguir el criterio del Senado los Honorables Senadores señores Allamand, Larraín y Naranjo y el Honorable Diputado señor Barros, y por el de la Cámara de Diputados los Honorables Diputados señores Sule y Tuma.

En consecuencia, por cuatro votos a favor y dos en contra, vuestra Comisión Mixta acordó proponeros aceptar el criterio del Senado en orden a no legislar sobre la materia, y archivar los antecedentes.

- - -

Acordado en sesión celebrada el 3 de junio de 2009, con la asistencia de sus miembros Honorables Senadores señores

Jaime Naranjo (Presidente), Andrés Allamand y Hernán Larraín y Honorables Diputados señores Ramón Barros, Alejandro Sule y Eugenio Tuma.

Sala de la Comisión a 30 de junio de 2009.

JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
Secretario