PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 18.755, sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, estableciendo obligación que indica.
BOLETÍN N° 5.044-01.

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Agricultura tiene el honor de informaros, en segundo trámite constitucional, el proyecto de ley de la referencia, iniciado en 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.

Cabe destacar que este proyecto de ley fue discutido en general y en particular, a la vez, en virtud de lo dispuesto en los artículos 36, inciso final, y 127 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que se consideró esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Director Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero, SAG, don Oscar Concha, acompañado de los siguientes personeros: don Miguel Ángel Román, Fiscal del Servicio; don Miguel Peña, Jefe de la División Asuntos Internacionales, y don Oscar Camacho, Encargado de Controles Fronterizos.

En representación del Servicio Nacional de Aduanas, lo hicieron don Mario Arrué, Subdirector de Fiscalización, y el Abogado de la Subdirección Jurídica, don Rodrigo Romo.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Propone una modificación al artículo 49 de la ley Nº 18.755, en el sentido de especificar que el pago de la multa, o su consignación, será obligatorio para abandonar el control fronterizo e ingresar al resto del país, salvo que en aquél no existan las posibilidades técnicas de obtener los recursos necesarios para la solución de la misma, caso en el cual se otorga al infractor un plazo de dos días hábiles para que efectúe el pago.

- - -

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 Nº 3°, incisos séptimo y octavo, que consagran el principio de la legalidad en materia penal.

- Artículo 19, Nº 7°, letra a), que garantiza el derecho a entrar y salir del territorio nacional, bajo condición de que se guarden las normas establecidas en la ley.

b) Ley Nº 18.755, establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la ley Nº 16.640 y otras disposiciones legales.

c) Decreto ley Nº 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

- La Moción que dio origen a esta iniciativa legal. Sus autores destacan que la idea matriz de aquélla 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 a aumentar las sanciones aplicables a los infractores de la normativa legal vigente.

El proyecto de ley, señalan sus autores, pone en el tapete que el notable desarrollo de la agricultura exportadora del país se sustenta, en grado importante, en una condición natural del mismo 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 de que, cuando se ingresa algún producto vegetal o animal, no sólo se sancionará a la persona que se niegue a declarar sino, también, a quienes falseen la información en la declaración.

Refieren que el proyecto, que originó la ley N°20.161, en cuanto buscaba corregir la falsedad en la información declarada, fue modificado por el Senado, lo cual no permitió que la sanción correspondiente se plasmara en la ley. Se especifica que, al reponer este artículo, mediante la iniciativa en informe, se procura imponer una sanción a aquellas personas que falsean su declaración y disminuir, por ende, los riesgos inherentes al ingreso de productos vegetales o animales al país.

- Debate de la ley N° 20.161 en lo que se refiere a la enmienda al artículo 49 de la ley Nº 18.755, en esta Corporación. Al respecto, cabe recordar que la Cámara de Diputados había propuesto, en el primer trámite constitucional del proyecto correspondiente, introducir en este precepto el siguiente inciso final, nuevo:

"El pago de la multa o su consignación será obligatorio para abandonar el control fronterizo con destino a ingresar al país.".

Durante la discusión en particular por esta Comisión, en el segundo trámite constitucional, fue aprobada una indicación (la número 16) del Ejecutivo para suprimir dicho inciso nuevo; criterio que fue también el de la Sala, en su momento.

En el tercer trámite constitucional, la Cámara de Diputados aprobó las enmiendas propuestas por el Senado, con dos excepciones, una de las cuales se refiere a la supresión del inciso final nuevo del artículo 49 en referencia.

La Comisión Mixta del artículo 71 de la Constitución Política de la República, en su informe sobre la forma y modo de resolver las diferencias entre las dos ramas del Congreso Nacional, propuso suprimir el inciso segundo del artículo 49 y eliminar el inciso final nuevo agregado durante el primer trámite constitucional. El fundamento esencial de la propuesta apunta a que, dada la amplia escala en que puede aplicarse la multa a las personas que se hacen acreedoras de ella, por internar clandestinamente alguno de los productos de origen vegetal o animal en alguna de las circunstancias definidas por el inciso primero, es probable que el infractor carezca de los recursos suficientes para el pago entero de la sanción pecuniaria. Asimismo, atendido el hecho de que los posibles involucrados pueden ser tanto ciudadanos chilenos como extranjeros, es necesario tener presente, en relación con los primeros, que la norma implicaría establecer una prohibición de ingreso que vulneraría gravemente la garantía de libertad personal del artículo 19, Nº 7º, letra a), de la Constitución Política de la República, y que, respecto de los segundos,

podría dar lugar a que personas de escasos recursos hubieran de permanecer retenidos en el paso fronterizo, en condiciones precarias, con los subsecuentes riesgos para su salud y la improbabilidad de obtener en un plazo razonablemente breve los recursos con los cuales satisfacer la multa, todo lo cual hace inconveniente mantener tanto la prohibición de abandonar el control fronterizo con destino a ingresar al país como la retención por tiempo indefinido en el mismo.

Cabe mencionar que los representantes del Ejecutivo concordaron en apoyar lo aprobado por el Senado, por estimar que no es conveniente ni tampoco útil generar este tipo de dificultades respecto de la persona que ha quedado retenida en el control fronterizo.

En su oportunidad, el señor Presidente de la Comisión, al debatirse el acuerdo adoptado por la Cámara de origen, que rechazó el informe de la Comisión Mixta, hizo notar que lo resuelto por ésta atiende a que la proposición, en lo referente al inciso final que se proponía agregar se podría considerar inconstitucional.

- El Oficio de ley de la Cámara de Diputados señala que le ha prestado su aprobación a un proyecto de ley de artículo único, en cuya virtud se agrega un inciso final en el artículo 49 de la ley N° 18.755, orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero.

La norma que se propone agregar al referido cuerpo legal dispone que el pago de la multa o su consignación será obligatorio para abandonar el control fronterizo e ingresar al resto del país, salvo que en éste no existan las posibilidades técnicas para la obtención de los recursos necesarios para el pago de la multa, caso en el cual deberá otorgarse al infractor un plazo de dos días hábiles para efectuarlo.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Director Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero manifestó que la iniciativa le parece inoperante porque el SAG no tiene posibilidades de dar cumplimiento a una norma como la que se propone, dado que en el momento en que los inspectores practican la revisión a las personas, éstas ya han pasado por el control migratorio y, en consecuencia, han ingresado al territorio de la República; por tanto, para hacer efectiva esta norma se requeriría contar con la habilitación legal para proceder a la expulsión de dichas personas.

Agregó que tampoco es aplicable el otro aspecto contemplado en la iniciativa, cual es supeditar el abandono del control fronterizo al pago de la multa dentro del plazo de dos días, cuando no existan las condiciones técnicas para la obtención de dichos recursos, pues al Servicio no le corresponde controlar la salida de las personas del territorio nacional.

El Honorable Senador señor Espina hizo valer que este precepto es, además, inconstitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 19, N° 7°, letra a), de la Ley Fundamental, precepto que asegura a toda persona el derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros.

El Honorable Senador señor Coloma hizo, asimismo, mención al debate legislativo en que se fundó el rechazo de una iniciativa similar tendiente a modificar el artículo 49 de la ley N° 18.755, como se señala en los antecedentes de hecho del presente informe y solicitó que se deje constancia de aquel antecedente.

En virtud de lo expuesto y teniendo presente las consideraciones que esta misma Comisión tuvo presente al rechazar una disposición de naturaleza similar, con ocasión del debate del proyecto de ley que modifica el decreto ley N° 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola, -Boletín N° 3.770-01-, los miembros de la Comisión estuvieron contestes en la necesidad de rechazar la iniciativa de legislar sobre la materia del proyecto aprobado en el primer trámite constitucional.

En consecuencia, la Comisión de Agricultura por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Allamand, Coloma, Espina, Naranjo y Vásquez acordó proponeros rechazar la idea de legislar del proyecto de ley de la Cámara de Diputados.

- - -

Acordado en la sesión celebrada el martes 4 de septiembre 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 11 de septiembre de 2007.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY Nº 18.755, SOBRE EL SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO, ESTABLECIENDO OBLIGACIÓN QUE INDICA.
(Boletín Nº 5.044-01)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Al no haberse aprobado la idea de legislar, no se propone norma alguna.

II. ACUERDOS: rechazar la idea de legislar (unanimidad 5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señores Barros, Díaz del Río, Díaz Díaz, Enríquez-Ominami, Forni, Martínez, Norambuena, Quintana, Rojas y Urrutia.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: por la afirmativa, 79 votos; por la negativa, 0 voto. Hubo 5 abstenciones. Al no haber sido objeto de indicación, también quedó aprobado en particular.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 8 de agosto de 2007.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, 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 Nº 3°, incisos séptimo y octavo, que consagran el principio de la legalidad en materia penal.

- Artículo 19, Nº 7°, letra a), que garantiza el derecho a entrar y salir del territorio nacional, bajo condición de que se guarden las normas establecidas en la ley.

b) Ley Nº 18.755, establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la ley Nº 16.640 y otras disposiciones legales.

c) Decreto ley Nº 3.557, de 1981, que establece disposiciones para la protección agrícola.

Valparaíso, 11 de septiembre de 2007.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario de la Comisión