

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE AGRICULTURA ORGÁNICA.

Honorable Cámara:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural informa acerca del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sin urgencia y en primer trámite reglamentario, originado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que establece normas sobre agricultura orgánica.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se hace constar, previamente al análisis de fondo y forma de esta iniciativa, lo siguiente:

1º) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2º) Que, conforme con lo dispuesto por el N° 4º del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, el artículo 9º del proyecto debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

3º) Que el proyecto fue aprobado, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señores Álvarez-Salamanca, Barros; Galilea, don José Antonio; Hernández, Recondo y Urrutia. El artículo 10 del proyecto fue rechazado por asentimiento unánime.

4º) Que como Diputado informante se designó al señor José Antonio Galilea Vidaurre.

II. ANTECEDENTES GENERALES.

A) Antecedentes de hecho¹.

La agricultura orgánica puede ser definida, en términos generales, como la integración de todos los sistemas agrícolas que promuevan la producción sana y segura de alimentos y fibras textiles desde los puntos de vista ambiental, social y económico. Es decir, se trata de producir alimentos sanos, sin agroquímicos, considerando, al mismo tiempo, la protección del medio ambiente, aumentando la diversidad biológica del sistema en su conjunto y generando una actitud responsable, por parte del consumidor, frente al medio ambiente. Los problemas a los que se ve afecto este sector productivo dicen relación a la certificación, al rendimiento -sujeto a las condiciones naturales del medio ambiente- y al escaso apoyo institucional.

De acuerdo con lo señalado por la FAO, la agricultura orgánica “es un sistema holístico de gestión de la producción que fomenta y mejora la salud del agroecosistema, y en particular la biodiversidad, los ciclos biológicos y la actividad

¹ Antecedentes aportados por la Unidad de Apoyo al Proceso Legislativo de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

biológica del suelo. Esto se consigue aplicando, siempre que sea posible, métodos agronómicos, biológicos y mecánicos, en contraposición a la utilización de materiales sintéticos, para desempeñar cualquier función específica dentro del sistema”².

Otra definición importante es la que proporciona la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM)³: “todos los sistemas agrícolas que promueven la producción sana y segura de alimentos y fibras textiles desde el punto de vista ambiental, social y económico. Estos sistemas parten de la fertilidad del suelo como base para la buena producción. Respetando las exigencias y capacidades naturales de las plantas, los animales y el paisaje, busca optimizar la calidad de la agricultura y el medio ambiente en todos sus aspectos.

La agricultura orgánica reduce considerablemente la necesidades de aportes externos al no utilizar abonos químicos ni plaguicidas u otros productos de síntesis. En su lugar, permite que sean las poderosas leyes de la naturaleza las que incrementen tanto los rendimientos como la resistencia de los cultivos”.

Las principales características de la agricultura orgánica, también denominada “ecológica”, son la producción de alimentos sanos sin agroquímicos, la protección del medio ambiente, aumentando la diversidad biológica del sistema en su conjunto, la dependencia de las condiciones de la naturaleza y su calendario de siembra y cosecha y la generación de una actitud responsable, por parte del consumidor, frente al medio ambiente.

Estas características permiten que la agricultura orgánica sea considerada hoy en día como una rama emergente de la actividad económica⁴, caracterizada por una alta demanda de los productos ecológicos u orgánicos, originando, especialmente para los países en desarrollo, nuevas oportunidades de exportación, lo que, a su vez, favorece la generación de empleo.

Esta demanda puede explicarse, entre otras razones, por el temor provocado por técnicas como la manipulación genética, la irradiación de los alimentos, la conciencia de la importancia del cuidado de los recursos naturales, entre otras. En definitiva, la seguridad alimenticia presente en los productos orgánicos hace que el consumidor esté dispuesto a pagar el precio más elevado de éstos, a menudo hasta en el 20% superiores a los de productos idénticos obtenidos en forma no orgánica.

Según las directrices del Codex Alimentarius⁵, la agricultura ecológica debe tener como objetivos aumentar la diversidad biológica del sistema en su conjunto, incrementar la actividad biológica del suelo, mantener la fertilidad de éste a largo plazo y reutilizar los desechos de origen vegetal y animal, a fin de devolver nutrientes a la tierra, reduciendo al mínimo el empleo de recursos no renovables.

² Directrices para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente. Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS, 1999.

³ En: <http://www.ifoam.org/whoisifoam/spanish.html>

⁴ La FAO está elaborando un sistema normalizado internacional para el acopio de datos sobre productos orgánicos y su comercio.

⁵ “La Comisión del Codex Alimentarius fue creada en 1963 por la FAO y la OMS para desarrollar normas alimentarias, reglamentos y otros textos relacionados, tales como códigos de prácticas bajo el Programa Conjunto FAO/OMS de Normas Alimentarias. Las materias principales de este Programa son la protección de la salud de los consumidores, asegurar prácticas de comercio claras y promover la coordinación de todas las normas alimentarias acordadas por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales”. En: http://www.codexalimentarius.net/web/index_es.jsp

Asimismo, debe basarse en recursos renovables y en sistemas agrícolas organizados localmente, promover el uso saludable del suelo, del agua y del aire, y reducir al mínimo todas las formas de contaminación de estos elementos que puedan resultar de las prácticas agrícolas.

Del mismo modo, se deben manipular los productos agrícolas haciendo hincapié en el uso de métodos de elaboración cuidadosos, a efectos de mantener la integridad orgánica y las cualidades vitales del producto en todas las etapas.

Por último, debe establecerse, en cualquier finca existente, un período de conversión cuya duración adecuada dependerá de factores específicos para cada lugar, como la historia de la tierra y el tipo de cultivos y de crianza de ganado que hayan de producirse.

En materia estadística, si bien no existe mucha información en el nivel mundial sobre la producción orgánica, a modo de ejemplo, y de acuerdo con antecedentes proporcionados por la FAO⁶, en países como Austria y Suiza la agricultura orgánica ha llegado a representar hasta el 10% del sistema alimentario, mientras que en Estados Unidos, Francia, Japón y Singapur se están registrando tasas de crecimiento anual superiores al 20%.

En materia nacional, se destaca la experiencia de la industria del aceite de olivo chileno, sector que en materia orgánica ha aprovechado las ventajas de los acuerdos de libre comercio suscritos por Chile, hasta el punto de exportar, durante el año 2004, un total de 80 mil litros de aceite de olivo orgánico⁷, siendo Estados Unidos el principal mercado de destino.

A pesar de las ventajas que presenta este tipo de producción, se ve enfrentada a una serie de exigencias y dificultades que, de no ser abordadas adecuadamente, pueden afectar el éxito de este nuevo mercado.

Entre ellas, se puede destacar, en primer lugar, el escaso apoyo institucional.

En segundo término, se encuentra la *certificación*. En la actualidad, el mercado internacional exige la certificación de todos los productos. En el caso particular de la agricultura orgánica, la normativa extranjera impone la existencia de empresas de certificación que inspeccionen y confirmen el cumplimiento de los procedimientos de producción orgánica.

La tendencia mundial, en materia de comercio, es que las políticas estén orientadas cada vez más a la exigencia, tanto de las autoridades como de los consumidores, de la certificación oficial de todos los productos, alentando la armonización formativa internacional en lo concerniente a alimentación⁸.

Un tercer aspecto hace relación al *rendimiento*. Dado que se depende de los tiempos reales de la naturaleza, una de las dificultades de este mercado es el rendimiento, ya que en ocasiones pueden pasar años antes de que el ecosistema se restablezca lo suficiente como para permitir la producción orgánica.

⁶ En: <http://www.fao.org>

⁷ Aceite de olivo extravirgen orgánico Olave, producido por Agrícola Valle Grande.

⁸ Código alimentario de la FAO: “El Codex Alimentarius brinda a todos los países una oportunidad única de unirse a la comunidad internacional para armonizar las normas alimentarias y participar en su aplicación a escala mundial. También permite a los países participar en la formulación de normas alimentarias de uso internacional y contribuir a la elaboración de códigos de prácticas de higiene para la elaboración y de recomendaciones relativas al cumplimiento de las normas”. En: <http://www.fao.org>

B) Derecho comparado⁹.

1. Unión Europea¹⁰.

Basada en la definición de agricultura orgánica dada por el Codex Alimentarius¹¹, la Unión Europea declara que deben preferirse los cultivos biológicos y manuales a los que incluyan productos químicos.

Bajo el marco de la Política Agrícola Común (PAC¹²), se reconoce el papel fundamental que podría desempeñar la agricultura ecológica en el cumplimiento de objetivos tales como la reducción de excedentes, la promoción de los productos de calidad y la integración en la agricultura de las prácticas de preservación del medio ambiente, a lo que se suma la creciente preocupación por los intereses del consumidor.

Para que este reconocimiento tenga éxito, se han creado las bases de confianza en la calidad y seguridad en el consumo de este tipo de productos, por lo que se ha adoptado una legislación rigurosa en materia de producción y calidad, así como medidas destinadas a impedir que se declararan ecológicas, fraudulentamente, prácticas agrarias que no correspondieran a tal definición.

a. Legislación europea.

En el contexto antes descrito, la Unión Europea aplica una serie de normativas que garantizan la autenticidad de los métodos de producción agrícola ecológica y que se han ido desarrollando hasta formar un amplio marco regulador que abarca desde el cultivo y la cría de ganado ecológicos hasta el etiquetado, la transformación y la comercialización de los productos derivados de la agricultura ecológica.

El primer Reglamento sobre producción agrícola ecológica [Reglamento (CEE) N° 2092/91] data de 1991. Desde su entrada en vigor, en 1992, son muchos los agricultores europeos que han optado por este método de producción. Los productores que deseen obtener un reconocimiento oficial de sus métodos de producción ecológica deben respetar un período de conversión de dos años, como mínimo, antes de la siembra, en el caso de los cultivos anuales, y de tres años, en el caso de los cultivos vivaces.

En agosto de 1999, mediante el Reglamento (CEE) N° 1804/1999, se adoptaron disposiciones relacionadas con la producción, el etiquetado y el control de las especies ganaderas más importantes (ganado vacuno, ovino, caprino, equino y aves de corral). Dicho Reglamento aborda temas tales como los piensos, la profilaxis y los tratamientos veterinarios, el bienestar animal, las prácticas ganaderas y la gestión del estiércol. Los organismos genéticamente modificados (OGM) y los productos derivados de los mismos quedan excluidos específicamente de los métodos de producción ecológica.

⁹ Antecedentes aportados por la Unidad de Apoyo al Proceso Legislativo de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

¹⁰ En la página web de la Unión Europea, se encuentra la información que se incluye en esta minuta. En: http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/reg/index_es.htm

¹¹ “La agricultura ecológica es un sistema global de producción agrícola (vegetales y animales) en el que se da prioridad a los métodos de gestión sobre el uso de insumos externos”. En: <http://www.codexalimentarius.net>

¹² Con el fin de incrementar la productividad agrícola, garantizar un adecuado nivel de vida a las personas que participan en la agricultura, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables, se ha instituido la Política Agrícola Común (PAC), basada en tres principios: un solo mercado común; preferencia comunitaria para sus productos, y solidaridad financiera entre los Estados miembros de la Unión Europea.

Los Reglamentos tratan, asimismo, de la importación de productos derivados de la agricultura ecológica procedentes de terceros países cuyos criterios de producción ecológica y sistemas de control han sido reconocidos como equivalentes a los vigentes en la Unión Europea.

b. Medidas de control.

El control abarca todas las fases del proceso de producción, incluidos el almacenamiento, la transformación y el envasado. Una vez al año, como mínimo, se realizan inspecciones en las explotaciones y también tienen lugar controles sin previo aviso. En caso de infracción de las normas, está prevista la aplicación de sanciones que comprenden, entre otras cosas, la supresión inmediata del derecho a alegar la condición de ecológico en relación con el producto de que se trate. Dichas sanciones pueden endurecerse cuando el incumplimiento reviste mayor gravedad.

Los productores agrarios están obligados a mantener un registro meticuloso de sus actividades y, en el caso de los ganaderos, llevar registros completos de sus sistemas de gestión del ganado. Los procedimientos de aplicación de la normativa garantizan que todos los productores que sostienen cumplir los requisitos para ser considerados agricultores ecológicos estén inscritos en el organismo de control competente de cada país. A su vez, tales organismos han sido designados por autoridades encargadas de comprobar su capacidad para administrar los regímenes de forma justa y eficaz, y están sujetos a la reglamentación por ellas establecida.

c. Logotipo europeo para la agricultura ecológica.

En marzo de 2000, la Comisión Europea creó un logotipo compuesto por los términos “Agricultura Ecológica - Sistema de Control CE” Reglamento (CEE) Nº 2092/91 del Consejo, que ha sido concebido para ser utilizado con carácter voluntario por los productores en caso de que, tras procederse a una inspección, quede demostrado que sus sistemas y productos cumplen la legislación comunitaria en la materia.

Los consumidores que adquieran productos que lleven este logotipo pueden estar seguros de que el 95% de los ingredientes del producto, como mínimo, se ha elaborado con métodos ecológicos; que el producto se atiene a las disposiciones del sistema de control oficial; que procede directamente del productor o del transformador, y que se presenta en un envase sellado y que lleva el nombre del productor, del elaborador o del vendedor, o el nombre y el código del organismo de inspección.

d. Plan de acción europeo para los alimentos ecológicos y la agricultura ecológica.

El “Plan de acción europeo para los alimentos ecológicos y la agricultura ecológica” de la Comisión contiene nuevas iniciativas sobre la política comunitaria en materia de agricultura ecológica, dirigidas a fomentar el mercado de los alimentos ecológicos y a mejorar las normas de calidad mediante un aumento de la eficacia de éstas, de la transparencia y de la confianza de los consumidores. El Plan de acción completo comprende:

Una “Comunicación” oficial de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, en la que se especifican 21 acciones, y

Un documento de trabajo elaborado por personal de la Comisión que contiene un análisis contextual y una descripción exhaustiva de las propuestas.

2. Estados Unidos de América.

La norma que regula la producción de productos orgánicos en Estados Unidos es el Acta de Producción de Alimentos Orgánicos de 1990 (Organic Foods Production Act of 1990), a través de la cual se creó el Programa Orgánico Nacional (NOP), dependiente del Departamento de Agricultura (USDA), organismo responsable de supervisar y regular el sector productivo orgánico de los Estados Unidos.

A través del NOP, se han implementado las Normas Nacionales para Productos Orgánicos (National Organic Standards -NOS)¹³, que consisten en un conjunto uniforme de estándares de producción, procesamiento y etiquetado orgánicos. Asimismo, regula la importación de productos orgánicos de otros países que tengan una normativa equivalente o sean certificados por una agencia acreditada.

De este modo, todos los productos vendidos, rotulados o presentados como orgánicos en el país deben estar certificados por agentes acreditados ante el Departamento de Agricultura, a través del NOP, bajo las consideraciones fijadas por estas Normas. Los agentes autorizados para dar certificación orgánica tienen la responsabilidad de avalar a los productores y procesadores de los productos agrícolas en conformidad con las normas orgánicas. Así, se asegura a los consumidores la condición de alimento de producción orgánica, acorde con las normas nacionales.

El NOP define, para la producción orgánica, cuatro categorías de manejo atinentes a la certificación:

- 1) 100% orgánico.
- 2) Orgánico: al menos, en el 95% del producto.
- 3) Hecho con ingredientes orgánicos: contiene mas del 70% de origen orgánico. Se pueden especificar hasta tres de los ingredientes orgánicos en la etiqueta.
- 4) Los productos con menos del 70% de componentes orgánicos no pueden usar esa denominación, pero pueden mencionarla en la información sobre los ingredientes.

Normas nacionales para productos orgánicos¹⁴.

Todo cultivo o cosecha de productos orgánicos está afecto a las Normas Nacionales Orgánicas. Estas se aplican a las siguientes materias.

a) Proceso de la producción.

Determinan los métodos, prácticas y sustancias usadas en el manejo del cultivo, del ganado y del proceso de producción agrícola. Los requerimientos son aplicados de acuerdo con la producción y medibles por el producto mismo.

b) Normas de cultivos.

Se prohíbe el uso de técnicas como la ingeniería genética, las radiaciones y el uso de fertilizantes y nutrientes que no sean de origen animal. El cultivo debe ser rotativo. Se privilegia el uso de semillas orgánicas.

Las plagas, las malezas o cualquier enfermedad son controladas principalmente mediante prácticas mecánicas y controladas biológicamente.

¹³ Vigentes desde octubre de 2002.

¹⁴ En: <http://www.ams.usda.gov/nop/FactSheets/ProdHandS.html>

Cuando estas prácticas no son suficientes, se permite el uso de prácticas sintéticas.

c) Normas para el ganado.

Estas normas son aplicadas a la crianza de animales para carne, leche, huevos y otros productos que son presentados como orgánicos.

Los animales que se matan deben ser criados y supervisados por la dirección orgánica desde la tercera gestación o no después del segundo día de vida.

El productor tiene la capacidad de convertir una entera manada a producción orgánica, con la condición de que el 80% orgánicamente va a producir alimentos para nueve meses, y va a continuar tres meses con el 100% de alimento orgánico.

El alimento de los animales debe consistir en productos agrícolas en el 100% orgánicos, pero se permiten los suplementos de vitaminas y minerales. Queda prohibido el uso de sustancias que promuevan el crecimiento.

Se permite el uso de vacunas preventivas para mantener la salud de los animales. Los animales tratados con medicación prohibida deben ser eliminados de la operación orgánica.

Todos los animales criados orgánicamente deben tener acceso a tierras extensas de carácter orgánico.

d) Normas de manejo.

Todos los ingredientes no agrícolas, sintéticos o no sintéticos, deben ser incluidos en la lista Nacional de Productos Sintéticos y en la lista de Sustancias no Sintéticas Prohibidas.

Los comerciantes deben prevenir la mezcla de sustancias orgánicas con no orgánicas, a fin de proteger los productos orgánicos de contacto con sustancias prohibidas.

En el proceso productivo, para el etiquetado como orgánicos, todos los ingredientes agrícolas deben ser orgánicamente elaborados.

III. IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

La idea matriz o fundamental del proyecto en informe es la creación de un Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas, que sea reconocido internacionalmente y facilite las exportaciones de estos productos, lo que hace imprescindible tener una regulación sobre la materia, que posibilite que Chile sea reconocido en los principales mercados de destino de sus exportaciones.

A) Fundamentos.

Según se expresa en el mensaje de S.E. el Presidente de la República, el desarrollo de la agricultura orgánica en el nivel mundial se ha debido al impacto negativo de ciertos procesos productivos convencionales en el medio ambiente, la toma de conciencia de los consumidores sobre el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, así como los cambios en los hábitos alimentarios, en que los consumidores han establecido una demanda creciente por alimentos inocuos y de calidad.

El creciente y constante aumento de la demanda de alimentos orgánicos habido en el último decenio ha proporcionado a estos productos un nicho de mercado viable y con valor agregado. En la actualidad, la agricultura orgánica es practicada en más de 100 países y la superficie bajo manejo orgánico alcanza a los 23 millones de hectáreas, y sigue creciendo. La mayor parte de esta superficie está localizada en Australia, con 10,5 millones de hectáreas; Argentina, con 3,2 millones de hectáreas, e Italia, con más de 2,2 millones de hectáreas.

En la Unión Europea, hay más de 5 millones de hectáreas bajo manejo orgánico, lo que corresponde casi al 2% del total de los terrenos agrícolas. En América del Norte, más de 1,5 millones de hectáreas son manejadas orgánicamente, lo que representa aproximadamente el 0,25% del área agrícola total. En los países latinoamericanos, la superficie de tierras agrícolas bajo manejo orgánico es casi el 0,5% del área agrícola total, lo que corresponde a 4,7 millones de hectáreas.

Por su parte, en la mayoría de los países asiáticos, el área bajo manejo orgánico es bajo; pero la agricultura orgánica está creciendo en forma exponencial. En África, la agricultura orgánica se ha incrementado, especialmente en los países del sur, donde más de 200.000 hectáreas son manejadas en la actualidad como orgánicas.

En el derecho comparado, la Unión Europea ha sido pionera en la regulación integral y sistémica de la agricultura orgánica, en particular, en lo relativo al reconocimiento de sistemas de certificación de terceros países, al cual nuestro país pretende postular una vez implementado el sistema nacional que se regula en este proyecto de ley.

Asimismo, los países que constituyen los principales mercados de destino de las exportaciones agropecuarias nacionales, tales como Estados Unidos y Japón, han reglamentado y complementado sus normativas sobre la materia, por lo cual los productos que se exportan a dichos mercados deben cumplir altos estándares de calidad.

En la misma línea, otras naciones latinoamericanas han trabajado durante un lapso prolongado en la estructuración de sistemas nacionales de fomento, producción y certificación orgánicas. Tienen un claro avance y liderazgo en este tipo de producción Argentina y Costa Rica.

En ambos casos, existen marcos legales que regulan la actividad y que permitieron a Argentina, primero, y a Costa Rica, después, ser reconocidos como terceros países en la Unión Europea, pudiendo ingresar en ella sus productos en forma directa, con la consiguiente ventaja comparativa frente a otros países. En Chile se pretende seguir el mismo esquema, no tan solo para el caso de la Unión Europea, sino para los diversos mercados internacionales, así como para el mercado interno, tal como ha ocurrido en las experiencias comparadas mencionadas.

En Chile, se estima que la superficie dedicada a la producción orgánica alcanza a las 4.500 hectáreas de cultivo y a más de 600.000 hectáreas de praderas. Como en la mayoría de los países, la agricultura orgánica existe principalmente en pequeñas y medianas empresas agrícolas, que han desarrollado sus propias técnicas de producción y que ofrecen una amplia gama de productos.

La exportación de productos orgánicos, tanto en precio como en cantidad, ha mostrado un constante crecimiento en los últimos años. Así es como, entre los

años 1994 y 2000, el valor de las exportaciones aumentó desde US\$ 1.050.688 a US\$ 4.019.194 y, en cantidad, desde 606.645 kg a 1.868.007 kg, en el mismo período.

Entre los principales productos exportados por el país, se encuentran las hortalizas frescas (39,7%), la fruta fresca (37,6%) y los productos procesados (22,7%). En cuanto al destino de las exportaciones, los principales mercados han sido Estados Unidos (56,8%), Europa (34,7%), Japón (7,7%), Canadá (0,8%) y Australia (0,8%).

De esta manera, para el país, la agricultura orgánica constituye una nueva posibilidad productiva, que se inserta dentro del marco del Programa de Desarrollo para la Agricultura Chilena, período 2000-2010, en el área de Agricultura Limpia y de Calidad. Esta área prioriza el buen manejo de los recursos naturales y el respeto al medio ambiente, en los niveles de un predio, de una localidad y del país en su conjunto, lo que significa producir con mayor criterio de sostenibilidad.

La agricultura orgánica aparece hoy en día como un enfoque interesante en relación con la reconversión productiva y el desarrollo rural. Ayuda a resolver en forma adecuada la seguridad alimentaria de pequeños productores y de familias rurales, así como de un grupo importante de la sociedad, tanto en cantidad como en calidad, por medio de tecnologías que contribuyen tanto a la conservación como al mejoramiento de los recursos productivos.

B) Comentario sobre el articulado del proyecto.

La iniciativa consta de doce artículos permanentes y regula las materias que a continuación se detallan.

El artículo 1º crea el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas, que abarca integralmente la producción, la elaboración, la industrialización, el envasado, el etiquetado, el manejo y la comercialización de productos orgánicos, los que deben ceñirse a la normativa vigente.

El artículo 2º define lo que se entenderá por “productos orgánicos agrícolas”, siguiendo un criterio lo más amplio y aceptado posible, haciendo suyas las directrices del Codex Alimentarius. Por otra parte, se incluyen en el sistema tanto los productos primarios como los elaborados.

El artículo 3º consagra la voluntariedad para someterse al sistema, dado que no se quiere imponer un sistema a aquellos agentes que, produciendo según estándares orgánicos, no deseen certificarse como tales. No obstante, dada la voluntariedad que inspira al sistema, una vez tomada la decisión de ingresar a éste, las normas y los estándares pasan a ser necesariamente obligatorios en su aplicación, para obtener finalmente la certificación respectiva.

Asimismo, se hacen sinónimas las expresiones “productos orgánicos”, “productos ecológicos” y “productos biológicos”, para ser utilizadas por aquellos que cumplan con las normas de la agricultura orgánica, evitando así confusiones y discusiones artificiales respecto al concepto correcto empleado. También, se agrega la exigencia de uso de un sello oficial, con la idea de tener un distintivo único que caracterice a la producción orgánica del país.

El artículo 4º otorga al Servicio Agrícola y Ganadero la atribución de fiscalizar el Sistema, así como la aplicación de sus propios sistemas sancionadores. Asimismo, le encarga la administración y el control del sello oficial, distintivo de estos productos, pero con la posibilidad de que dicho sello,

siempre bajo la supervisión de la autoridad, sea aplicado por las entidades privadas encargadas de certificar.

El artículo 5º exime de responsabilidad pecuniaria al Estado por las certificaciones realizadas en conformidad con esta ley.

El artículo 6º encomienda a un reglamento los aspectos procedimentales y operativos de la ley y la dictación de normas técnicas que, en este caso, serán obligatorias para los que se adscriban voluntariamente.

El artículo 7º establece la certificación privada, a través de entidades que deben acreditarse y registrarse ante el organismo estatal competente, esto es, ante el Servicio Agrícola y Ganadero, por el perfil de la institución y el gran prestigio que ha alcanzado en el nivel internacional.

Al mismo Servicio se le confía la función de reconocer sistemas nacionales equivalentes, para simplificar y aunar criterios en la materia, según principios internacionales de reciprocidad.

El artículo 8º prescribe que la certificación no obsta a las facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que corresponden al Servicio Agrícola y Ganadero.

El artículo 9º dispone que el servicio fiscalizador, encargado de supervisar y hacer cumplir la ley, aplique las tarifas respectivas, según criterios de mercado, tanto por las inscripciones en el registro que le corresponderá administrar como por el uso por terceros del sello oficial, desde el momento en que éstos podrán administrarlo.

El artículo 10 insta un registro específico para los insumos utilizados en la agricultura orgánica.

Los artículos 11 y 12 fijan sanciones para aquellos que, por una parte, infrinjan las normas de producción orgánica, en sus diversas etapas de elaboración, comercialización, etiquetado y rotulación, como, por otra, a aquellos certificadores que, siendo depositarios de la confianza pública, actúen de mala fe o negligentemente.

Se impone, asimismo, la suspensión e, incluso, la cancelación de la inscripción, en caso de reincidencia, de los certificadores negligentes que puedan afectar la credibilidad de los procedimientos de certificación.

C) Informe financiero.

El Ejecutivo acompañó a esta iniciativa un informe financiero, que se transcribe a continuación.

“Mediante este proyecto de ley se regula el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas otorgándole atribuciones al Servicio Agrícola y Ganadero sobre esta materia.

Los gastos asociados a estas actividades serán financiados con el presupuesto normal del Servicio, más los ingresos que se perciban por las actividades relacionadas con el Registro de las Empresas en el Sistema Nacional de Acreditación, Análisis y Evaluación de antecedente y Auditorías.”

IV. DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

A) Discusión general.

Durante la discusión en general del proyecto, se conoció la opinión de las siguientes personas e instituciones.

1. Ministerio de Agricultura.

El señor Jaime **Campos**, Ministro de Agricultura, señaló que la producción orgánica coexiste con la agricultura tradicional y la producción transgénica. Actualmente, hay agricultura orgánica en más de cien países, con 23 millones de hectáreas en todo el mundo. Los principales mercados de destino son la Unión Europea y Japón.

La Unión Europea ha avanzado en regular esta actividad, normándola para darle al consumidor la certeza de que el producto que recibe es orgánico, sobre la base de un sistema de certificación.

Hasta el momento, Chile no cuenta con una ley que regule la materia. En conjunto con los actores privados, se ha dictado la Norma Chilena Oficial NCH 2439, Of 2004, del Instituto Nacional de Normalización (INN) "Producción orgánica-Requisitos". Sin embargo, como no tiene fuerza legal, su cumplimiento está encomendado a la buena voluntad de los interesados.

En Chile hay entre 4.500 y 5.000 hectáreas de cultivos orgánicos y 500 hectáreas de praderas. Son cifras modestas; pero existe la convicción de que, si bien desde el punto de vista productivo ahora son pequeñas, crecerán considerablemente.

Resaltó que es necesario contar con esta legislación dentro del año 2005, para que la Unión Europea reconozca a Chile como tercer país. De lo contrario, Chile no podrá exportar a la Unión Europea.

El proyecto es bastante simple. Crea el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas. Define lo que se entiende por "productos orgánicos", siguiendo un criterio amplio, de conformidad con las directrices del Codex Alimentarius.

La participación en el Sistema es absolutamente voluntaria. Cada productor puede optar por el tipo de producción que quiera. Sin embargo, una vez ingresado al sistema, su cumplimiento es obligatorio.

Existe un ente estatal que regula todo el Sistema: el Servicio Agrícola y Ganadero. Pero la certificación se realiza a través de entes privados. Para tales efectos, el SAG debe llevar un Registro Nacional de Empresas Certificadoras.

La iniciativa encarga a un reglamento los aspectos de procedimiento y operativos de la ley y la dictación de normas técnicas. Como no hay mucha experiencia sobre la materia y se trata de un tema en permanente evolución, no se lo quiere rigidizar excesivamente.

Las sanciones y las multas para quienes infrinjan las normas son de competencia del SAG. La fiscalización también corresponde al SAG. Asimismo, se le confía la administración y el control del sello oficial, que pretende identificar al país en su producción orgánica.

El señor Roberto **Rojas**, abogado del Servicio Agrícola y Ganadero, destacó la importancia del proyecto de ley, por cuanto no existe normativa en el nivel nacional que facilite y baje los costos de certificación.

El año 2005 es el plazo para solicitar reconocimiento como “tercer país” ante la Unión Europea. Para tales efectos, se requiere legislación precisa, ágil, esencialmente privada, pero con aval del Estado.

Destacó que, en los últimos años, ha sido exponencial el aumento del comercio de productos orgánicos, especialmente en Europa, importante nicho comercial por conquistar, con ventajas comparativas para el país, especialmente por su patrimonio fitozoosanitario.

El proyecto propone certificar la calidad de los productos agropecuarios orgánicos, tanto primarios como elaborados, así como los sistemas y procesos de producción orgánica o ecológica para los mercados nacional e internacional, de acuerdo con directrices internacionales.

Se crea el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas. Se trata de un “sistema”, porque se quiere construir una estructura nacional, para acreditarse como “país” en otros mercados, como Japón, la Unión Europea y Estados Unidos. Es la tendencia de esas regulaciones.

La supervisión se efectuará a través de normas técnicas del INN, las que son obligatorias. Determinan y fijan estándares de certificación, producción, elaboración, etiquetado y comercialización de productos y procesos agropecuarios orgánicos.

La acreditación se hará a través del INN u otro organismo, nacional o internacional, que cumpla con los requisitos y las exigencias de acreditación (ISO 65), reconocido por la autoridad competente, el SAG, para efectos de acreditar entidades certificadoras. Estas materias serán determinadas por el reglamento.

La certificación será privada, a través de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, con experiencia o especialización en certificación orgánica. Los requisitos que se deben cumplir se fijan en las normas técnicas y en el reglamento.

El Servicio Agrícola y Ganadero administra el registro de certificadores, con facultades para incorporarlos y para eliminarlos, y también el registro de insumos orgánicos. La certificación es privada; el SAG puede encomendar a las certificadoras el uso del “sello orgánico”.

El Servicio, asimismo, supervisa y fiscaliza el sistema en su conjunto, tanto a los certificadores como a los productores, y define los criterios de homologación o reconocimiento de entidades certificadoras y sistemas de certificación extranjeros.

Las entidades de acreditación deben verificar el cumplimiento de los certificadores según una norma preestablecida, comunicar al SAG quiénes la cumplen para ingresar al registro y supervisar a las certificadoras de acuerdo con la norma.

A los certificadores, que pueden ser personas naturales o jurídicas, les corresponde verificar en terreno que los productores cumplan las normas y emitir los certificados de conformidad con ellas.

Asimismo, deben informar a la autoridad o al ente acreditador. Se pretende hacer el sistema menos burocrático y más ágil, con la menor intervención posible de la entidad pública responsable.

Las sanciones son la suspensión y la cancelación de la inscripción de los certificadores y las multas. El procedimiento sancionador es de tipo administrativo, establecido por la ley N° 18.755, orgánica del SAG.

Son pocos los países que cuentan con legislación sobre la materia: la Unión Europea, Estados Unidos, Japón, Suiza, Canadá, Argentina y Costa Rica.

Argentina se adelantó y se introdujo inmediatamente al sistema de la Unión Europea como tercer país. Asimismo, Costa Rica ha estado trabajando desde hace tiempo en el tema. Chile basó su legislación en esta legislación comparada, en especial, en la experiencia de Argentina y de Costa Rica.

El señor Arturo **Barrera**, Subsecretario de Agricultura, explicó que este proyecto de ley abarca dos grandes ámbitos. En primer lugar, el propósito de avanzar en una agricultura limpia y de calidad, que satisfaga la creciente demanda de los mercados, que son cada vez más exigentes.

En segundo término, recordó que se llevó a cabo una mesa de trabajo con los agricultores orgánicos, que tuvo por objeto fomentar y apoyar esta forma de hacer agricultura, que en Chile está estancada, porque no hay gran diferencia de precios.

Los objetivos son apoyar el desarrollo de este tipo de agricultura, garantizar mayor información a los mercados, generar incentivos económicos mediante la rotulación y los sellos, favorecer las exportaciones de productos agrícolas, a través del reconocimiento, y disminuir los costos de certificación.

Los aspectos centrales del proyecto son el establecimiento de un sistema nacional de certificación, la voluntariedad de la participación y la promoción de la certificación privada, con garantía del SAG, por su prestigio internacional.

La Unión Europea exige que el sistema tenga conducción estatal. El SAG supervisa el sistema, administra y controla el sello oficial, debe reconocer los sistemas extranjeros en el caso de productos importados y aplica las sanciones.

Explicó que el Ministerio tiene una agenda respecto de esta materia. En primer lugar, está la aprobación del proyecto de ley; en segundo término, se tratará de adaptar los instrumentos de fomento. Un tercer aspecto de la agenda dice relación a la articulación por parte del INDAP de una red de pequeños productores orgánicos.

En cuarto lugar, se coordinará la investigación y la transferencia tecnológica a través de la Fundación para la Innovación Agraria (FIA) y del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) con la Asociación de Agricultores Orgánicos, en materia de fertilización orgánica. Finalmente, se apoyará el fomento de las exportaciones a través del Fondo de Promoción de Exportaciones de PROCHILE.

En cuanto a la mayor cantidad de atribuciones otorgadas al SAG, expresó que ha habido un aumento de su presupuesto del 15%, lo que significa alrededor de 15 millones de pesos adicionales.

En todo caso, aclaró que es la única institución con la capacidad para hacerse cargo de este sistema. No obstante, la carga no será tan compleja, ya

que el SAG sólo debe supervigilar el sistema, el cual operará a través de certificadoras privadas.

El señor Gonzalo **Narea**, profesional del Servicio Agrícola y Ganadero, expresó que, en el nivel mundial, desde 1992 ha habido regulación en esta materia. La norma chilena solo determina los criterios que deben cumplir las certificadoras internacionales para certificar productos chilenos.

Las empresas certificadoras tienen su base en países extranjeros y los inspectores deben trasladarse a Chile, con el alto costo que ello significa para el productor que quiere certificarse.

Por ello, se propone un sistema nacional, que tenga sede en el país, lo que, evidentemente, abaratará los costos. Además, se puede hacer equivalente el sistema con otros países, ya que Chile cumplirá las normas más altas de calidad.

2. Agrupación de Agricultura Orgánica de Chile¹⁵.

El señor José Antonio **Benavente**, Presidente, expresó que la producción orgánica en Chile ha experimentado un importante crecimiento durante los últimos años. No obstante, sigue siendo una actividad pequeña en el ámbito nacional de la agricultura comercial.

En Chile, hay dos normas relacionadas con la agricultura orgánica: la NCh 2439/1999, relativa a producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente, y la NCh 2079/1999, que establece criterios generales para la certificación de sistemas de producción, procesamiento, transporte y almacenamiento de productos orgánicos.

Las certificadoras que se encuentran hoy en Chile sólo podrían certificar para la Unión Europea hasta diciembre de 2005. A partir de esa fecha, Chile debe ser reconocido como país tercero.

Lo que se necesita es una ley Nacional de Agricultura Orgánica, que, junto con exigir el cumplimiento de las normas NCh 2439 y NCh 2079 o incorporando sus requerimientos a la propia ley, pueda comprender otros elementos administrativos, como la designación de una autoridad nacional de control, sanciones punitivas, protección del nombre “orgánico”, y regulación del mercado interno (certificación, logotipos, etiquetado, entre otros elementos).

Si bien el mercado interno para productos orgánicos es aún pequeño y de nichos claramente definidos, al analizar la evolución que han tenido las ventas locales entre los años 1998 y 2003, es posible afirmar que éstas deberían incrementarse a una tasa aproximada del 20 al 25% anual.

El factor limitante para las exportaciones hacia Europa es que los requerimientos de las normas son muy altas (BIO SUISSE). La mayoría de los importadores europeos compran solamente productos totalmente orgánicos, es decir, no compran productos en conversión.

Adicionalmente, los requerimientos relativos a la calidad de los productos son muy altos. Para varios productos, las importaciones son de pequeñas cantidades. Los gastos de distribución por unidad son altos. Los consumidores europeos prefieren productos locales y critican la importación de productos orgánicos de procedencia lejana.

¹⁵ Cabe hacer presente que esta Agrupación, a través de sus representantes, José Antonio Benavente, Daniel Raab y Patricio Parra, asesoró permanentemente a la Comisión en su trabajo legislativo.

En cuanto a las ventajas para exportar a Europa, la situación actual de la agricultura orgánica en la Unión Europea sigue siendo favorable para la exportación de productos orgánicos chilenos. Sin embargo, para tener éxito, se debe poner especial atención en la calidad, en los precios de venta competitivos y en una buena diferenciación de los productos.

Las cifras muestran un crecimiento del mercado y una demanda creciente. Además, las exportaciones se ven favorecidas por el reciente tratado de libre comercio con la Unión Europea. Existe una oferta diversificada, contra estación, para productos frescos, y experiencia exportadora.

La agricultura orgánica se está masificando en la UE, aunque todavía representa un porcentaje bajo de participación respecto del consumo total de alimentos. Los supermercados convencionales han adquirido mayor importancia como canales de comercialización. Es importante aprovechar ahora las oportunidades que tiene el país y fomentar el aumento de nuestra producción orgánica.

Reiteró que resulta urgente que el proyecto de la ley se apruebe luego, toda vez que, a partir de 2005, la Unión Europea no reconocerá a las certificadoras que no estén acreditadas por el país respectivo.

Por otra parte, hizo presente que su institución participó en la formulación del proyecto y que está de acuerdo con la mayoría de sus disposiciones. Según la regulación de la agricultura orgánica en el derecho comparado, consideró esencial poder ser reconocido como tercer país por los compradores.

Respecto del sistema único de certificación, lo estimó apropiado, ya que, finalmente, define lo que debe entenderse como producto orgánico agropecuario. Asimismo, consideró adecuado que se plantee una participación voluntaria, pero un cumplimiento obligatorio. Además, el sistema abarca tanto el mercado interno como el externo.

Por otra parte, sostuvo que, en la elaboración de los reglamentos y en la dictación de las normas técnicas obligatorias, debería quedar establecida la intervención del sector privado, con voz y voto.

En cuanto al sistema de certificación privada, espera que tenga valores más bajos que los actuales y que, respecto de las acreditaciones nacionales, solo se cobre el valor neto de la operación.

Por último, destacó que el vínculo del Servicio Agrícola y Ganadero con la Unión Europea es indispensable, toda vez que Chile, para ser validado como tercer país, debe someterse al procedimiento que ésta establece.

3. Comercial Greenwich S.A.

El señor Jorge **Salazar**, Gerente General, comentó su experiencia, que ha tenido netamente en el ámbito de la fruticultura, en el sector privado. Explicó que, hasta el momento, el sistema ha funcionado perfectamente, sin intervención del Estado.

Actualmente, certifican empresas extranjeras. Sin embargo, requieren del apoyo del Estado para homologar el sistema y contar con la garantía estatal. Además, necesitan respaldo por parte del Estado en materia de información asociada.

Explicó que el concepto de calidad es distinto del de la condición. Es decir, la fruta puede tener la condición de orgánica, pero eso no hace relación a su

calidad. Por ejemplo, una fruta puede estar podrida, es decir, ser de mala calidad, pero sigue manteniendo su condición de orgánica.

El señor Jorge **Villagrán**, Gerente General de Agrícola Greenwich Ltda., concordó en que el punto fundamental es contar con el reconocimiento internacional, en particular de la Unión Europea.

La principal traba para exportar en la actualidad es la reglamentación del SAG, la cual, de acuerdo con los protocolos internacionales, es igual para toda la producción frutícola, sin distinguir las especiales condiciones de la producción orgánica.

En todo caso, las exigencias de los mercados internacionales son tan altas, que la fruta que se exporta está preparada para cumplir con los requisitos de cualquier mercado. Sin embargo, un certificado de garantía estatal puede ayudarla a ser mejor recibida en el extranjero.

4. Programa Chile Sustentable.

La señora Sara **Larraín**, Directora, sostuvo que la agricultura orgánica en Chile encuentra serios obstáculos para su crecimiento. Entre ellos, se destacan el hecho de que el proceso de certificación es caro, que existen pocas certificadoras nacionales, que no existe acreditación gubernamental y que los productores deben re-certificar en Estados Unidos y en la Unión Europea.

Los beneficios de un sistema de certificación nacional consisten en que se agiliza la inserción de Chile en el mercado orgánico, a través de normas de certificación y de acreditación oficiales, y que se abarata la certificación. Adicionalmente, se abren nuevos nichos de mercado para los agricultores tradicionales, se aseguran los nichos actuales y se aumentan los nichos de exportación.

En otro orden de materias, se mejora el desempeño ambiental, ya que se permite cumplir con normas de tolerancia cero, con los tratados y con las normas de Estados Unidos, se mejora la salud de los trabajadores y se perfeccionan los ecosistemas, tanto de la tierra como del agua.

Asimismo, se originan encadenamientos tanto de proceso como de mercado, mediante la creación de plantas faenadoras, *packing* de cultivos orgánicos, entre otros factores, y se abre campo a más empleo agrícola y a nuevos profesionales, dando más oportunidades para el desarrollo rural.

En cuanto al proyecto de ley, manifestó que éste es simple y operativo, limitándose a definir y a crear el instrumento, dejando la dictación del reglamento al organismo competente. Es compatible con la legislación y con la institucionalidad vigente en el país. Otorga al SAG las facultades para fiscalizar el sistema y acreditar a los organismos certificadores.

Al mismo tiempo, ofrece al sector agrícola un “plus”, al posibilitarle un nuevo nicho. El sistema es voluntario y los costos de implementación los asume el beneficiario.

Por último, establece al Gobierno de Chile como interlocutor en este campo, otorgándole el rol de ordenador en materia de certificación, lo que permite mayor credibilidad en el sistema y la posibilidad de mejorar la imagen de exportación agrícola del país.

Aseveró que el proyecto no tiene fallas estructurales, ya que se trata sólo de un esqueleto, un esquema básico, que provee un diseño mínimo para el

sistema. Además, ayuda a disciplinar al sector, posibilitándole cumplir con los requisitos básicos para certificarse como productor orgánico.

Acerca de los costos de inspección, informó que la inspección en Chile cuesta alrededor de 300 dólares; la que se efectúa en el extranjero tiene un monto aproximado de 1.500 dólares. En el mercado nacional, los productores reciben entre el 10% y el 50% más por los productos orgánicos. En el exterior, esa diferencia es del orden del 50% al 150%.

Por otra parte, los insumos químicos son bastante caros, lo que constituye una innegable ventaja para los agricultores orgánicos. Esto mismo ha ocasionado que muchos pequeños agricultores realicen agricultura orgánica sin proponérselo, ya que no pueden acceder a insumos químicos.

En cuanto a la operatividad del sistema, explicó que la certificación la hacen las entidades privadas. El SAG mantiene un registro de las entidades certificadoras, las acredita, las fiscaliza y las sanciona.

Por su parte, el artículo 5º del proyecto dispone que, en ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación realizada en conformidad con esta ley compromete la responsabilidad pecuniaria del Estado.

Consideró que una forma de perfeccionar la ley consistiría en establecer procedimientos de promoción, que están totalmente ausentes de ella. Para tales efectos, hay PROFOS y FAT, que podrían dedicarse a esta tarea.

Del mismo modo, el INDAP y el SENCE pueden abocarse a capacitar a los agricultores en este tipo de prácticas. PROCHILE puede ayudar a buscar nichos de mercado para los productos orgánicos.

Sin embargo, afirmó que un mecanismo directo de financiamiento o de incentivo del sistema por parte del Ejecutivo podría entorpecer la tramitación de este proyecto de ley.

Por ello, sugirió aprobar el proyecto en las condiciones en que está, aunque la idea de establecer un instrumento de promoción pública, como un fondo de promoción de la agricultura orgánica, puede analizarse con posterioridad.

5. Facultad de Agronomía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

La señora Tania **Zaviezo**, Directora del Departamento de Fruticultura y Enología, indicó que es especialista en control biológico y que, en Chile, la principal limitante para el desarrollo de la agricultura orgánica es la existencia de plagas cuarentenarias.

Expuso que existen varios tipos de agricultura orgánica. La primera es de subsistencia y dice relación a los agricultores que carecen de los medios para comprar fertilizantes, por lo que, simplemente, no los utilizan. La segunda es de tipo ideológico y, la tercera, es comercial, principalmente de exportación.

En cuanto al papel que le corresponderá al Servicio Agrícola y Ganadero en la coordinación del sistema y en la administración del sello orgánico, opinó que significará bastante trabajo y, al parecer, no se le proporcionarán mayores recursos que aquéllos provenientes del citado sello.

Por otra parte, manifestó duda acerca del hecho de que el sistema de registro haya obtenido reconocimiento internacional. De lo contrario, carece de sentido la certificación que hará el país.

En otro orden de materias, estimó que la definición de “producto orgánico” es un poco amplia y poco clara. La referencia a un sistema “holístico” de gestión es ambigua, ya que todo tipo de agricultura tiene esa característica.

Del mismo modo, la expresión “salud del agroecosistema” es un parámetro que no es susceptible de ser medido, tal como la referencia al “ciclo biológico”. En su concepto, se trata de conceptos de tipo filosófico, que no se pueden medir, como podría ocurrir en el uso de productos químicos sintéticos.

Consultada, especificó que lo que la agricultura orgánica no permite es la utilización de productos químicos sintéticos. Pero hay algunos productos naturales que son bastante contaminantes, como algunos tipos de *compost*, que contienen metales pesados.

Respecto de la intención del proyecto de ley, sostuvo que se trata de homologar el sistema, de establecer estándares mínimos, que se quieren asegurar. Ahora, si se pretende solo establecer el sello, la ley carece de sentido.

Por último, afirmó que no existen mayores objeciones al proyecto de ley, en el entendimiento de que se trata de establecer estándares mínimos, que garanticen la calidad de los productos orgánicos.

6. Greenpeace Chile.

El señor Gonzalo **Villarino**, Director Ejecutivo, sostuvo que, entre los problemas que resuelve la legislación propuesta, el principal radica en la falta de acreditación de Chile como tercer país para el ingreso de productos orgánicos en la Unión Europea.

Asimismo, el proyecto permite mejorar la informalidad de la industria, especialmente en materia de seguridad y estadísticas, así como el desarrollo del mercado interno. Por otra parte, soluciona la falta de posibilidades productivas para pequeños y medianos agricultores, facilitando la coexistencia de diversos tipos de agricultura.

Del mismo modo, termina con la inseguridad de los consumidores, dado el actual caos en el uso del vocablo “orgánico”, ya que se utilizan términos como “biológico”, “natural”, “ecológico”, sin especificar claramente su procedencia y la forma de producción.

Por último, sirve para disminuir los altos costos de certificación, toda vez que, cuando existe un mercado desarrollado, estos valores tienden a disminuir.

Consultado, resaltó que lo importante es que el proyecto se apruebe con la mayor brevedad, para que Chile pueda ser reconocido como tercer país por la Unión Europea. Por eso, su punto de vista se ha focalizado en los aspectos positivos del mismo, sin perjuicio de que éste es perfectible.

7. Instituto Libertad y Desarrollo.

La señora Ana Luisa **Covarrubias**, Directora del Programa de Medio Ambiente, explicó que el objetivo del proyecto de ley es crear el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas, de ingreso voluntario y cumplimiento obligatorio.

La certificación se efectúa bajo la supervisión del SAG. Además, éste debe reglamentar los procedimientos de certificación, la que puede ser realizada por entidades privadas.

Los productos orgánicos son aquellos provenientes de sistemas holísticos de gestión de la producción en el ámbito agrícola, pecuario o forestal, que fomenta y mejora la salud del agroecosistema y, en particular, la biodiversidad, los ciclos biológicos y la actividad biológica del suelo.

Ello es producto del impacto negativo de ciertos procesos productivos convencionales sobre el medio ambiente y de la demanda creciente por alimentos inocuos y de calidad.

Sin embargo, sostuvo, no existe evidencia científica que muestre que la agricultura orgánica es más sana y ambientalmente más favorable que la agricultura tradicional.

Por otra parte, señaló que el sello que se propone crear es una herramienta de mercado, no un sello de seguridad o de calidad, que servirá más que nada para incentivar la percepción pública de mayor seguridad, cosa que no está probada.

Expuso, además, que los alimentos orgánicos son más caros que los convencionales, principalmente por las presiones de la industria para aumentar el nicho de mercado con la incorporación de un sello certificador.

Consideró que el Estado solo debe intervenir cuando un producto constituya un riesgo para la salud o el medio ambiente, lo que no ocurre en este caso.

La rotulación, sin embargo, configura una herramienta de “marketing” que debe ser regulada por el mercado internacional, sin la intervención de legislación alguna. Por otra parte, un estándar único les impide a los consumidores elegir entre distintos métodos de producción orgánica.

Además, los consumidores se beneficiarán al contar con una variedad de estándares entre los cuales elegir, cosa que el mercado es perfectamente capaz de proveer, si la ley no lo restringe.

Por todo lo expuesto, recomendó solicitar la entrega de información acerca de la composición de los productos orgánicos, con indicación del porcentaje de tratamiento orgánico que poseen.

Asimismo, sugirió dejar que el mercado determine cuáles sellos certificadores son los más adecuados, tanto nacionales como internacionales.

8. Constitucionalidad del proyecto de ley.

Durante el estudio de este proyecto de ley, surgieron algunas dudas acerca de aspectos constitucionales que pudieran entabrar su tramitación.

Con el propósito de aclararlas, la Comisión invitó a participar en la discusión a representantes del Instituto Libertad y Desarrollo, de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y del Servicio Agrícola y Ganadero, cuyos puntos de vista se resumen a continuación.

El señor Rodrigo **Delaveau**, abogado investigador del Programa Legislativo del Instituto Libertad y Desarrollo, aseveró que el artículo 19, N° 21, de la Constitución Política provee una amplia base para legislar en la forma propuesta, en la medida en que se trata de una regulación aplicable a una actividad económica.

Lo anterior no significa, en modo alguno, que las actividades económicas deban regularse. Por el contrario, lo que se garantiza es, precisamente, la

libertad para desarrollarlas. Pero la garantía constitucional tiene un segundo aspecto, en el sentido de que, si fuere necesario regular una determinada actividad económica, ello solamente podría efectuarse mediante normas de rango legal, y no de un rango inferior o reglamentario.

La decisión de regular una actividad económica depende de la prudencia política del legislador y, especialmente, de las externalidades negativas que una actividad pudiera generar, materia que siempre o casi siempre será controvertible.

El artículo 6° del proyecto deja a un reglamento el establecimiento de los procedimientos, requisitos y protocolos para la adscripción al Sistema Nacional de Certificación que se crea.

Conforme al artículo 60, N° 18, de la Constitución, son materias de ley las normas “que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública”. El ejercicio de las atribuciones de un organismo del Estado, como el SAG, se materializa, precisamente, en actos administrativos que, si son el resultado de un procedimiento, éste debe tener sus bases esenciales prescritas en la ley.

El proyecto presentado no cumple con este requisito. En efecto, ninguno de los cinco artículos del Título II del proyecto, rotulado “Del Procedimiento”, permite determinar sobre qué bases legales se estructurará el reglamento al cual se remite el artículo 6°, que señala que emanará del Ministerio de Agricultura y que tendrá fuerza obligatoria. Los demás artículos de este Título se refieren a la certificación en sí misma y a los organismos certificadores, los cuales, a su vez, también se ceñirán al reglamento, del cual el proyecto omite todo antecedente que pudiera considerarse una base del procedimiento administrativo.

Además, en la medida en que las entidades acreditadas en certificación desarrollarán una actividad económica, por cierto, remunerada, las normas que regulen esta actividad tampoco pueden encomendarse al reglamento, sobre todo si sus bases se ignoran por completo en el texto legal propuesto.

En cuanto a las sanciones previstas en el proyecto, serán impuestas por funcionarios administrativos del SAG, conforme a la ley orgánica de este Servicio. Ello deja imperfecto el concepto del debido proceso consagrado en el artículo 19, N° 3, inciso quinto, de la Carta Fundamental, en la medida en que será sentenciador el mismo que fiscaliza, situación análoga a la que se ha observado en el Servicio de Impuestos Internos y acerca de la cual la habido consenso en la necesidad de enmendarla.

El artículo 5° del proyecto establece textualmente: “En ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación realizada en conformidad con esta ley comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado”.

Sin embargo, al tenor de lo dispuesto en el artículo 38, inciso segundo,¹⁶ de la Constitución, no parece posible una exención de responsabilidad del Estado, en forma anticipada, en virtud de norma legal.

El conflicto entre ambas normas proviene de que, en la forma en que está diseñado el sistema y por el hecho de que las entidades certificadoras serán privadas, no se trataría de un acto ejecutado directamente por un organismo del Estado.

¹⁶ “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiese afectar al funcionario que hubiere causado el daño”.

Sin embargo, es el Estado el que, mediante acreditación, determinará qué instituciones están capacitadas para certificar que se trata de productos orgánicos, por lo que resulta objetable que se lo exima de toda responsabilidad.

En efecto, cuando se trata de funciones que constitucionalmente corresponde al Estado ejercer -resguardar la seguridad nacional y la soberanía, dar protección a la población, u otras-, parece absolutamente imposible soslayar el inciso segundo del artículo 38, que se ha transcrito. Por el contrario, cuando se trata de actividades en que el Estado no tiene responsabilidad, debe entenderse que se trata de actividades en las cuales el Estado no tiene por qué intervenir.

Aceptar la tesis del proyecto, en el sentido de que el Estado interviene pero no responde, es crear una zona híbrida donde se confunde lo público con lo privado y donde, por no existir un bien público comprometido, la actividad del Estado constituye una extralimitación de sus funciones propias.

Clarificó que, si un exportador quiere optar por enviar un producto de menor calidad a algún mercado que lo permita, de acuerdo con el nuevo sistema, no podrá hacerlo, dados los altos estándares que se exigen.

En cuanto a la constitucionalidad del proyecto, sostuvo que la norma más objetable es la que exige de toda responsabilidad al Estado por las certificaciones realizadas en conformidad con la ley.

Asimismo, resulta inapropiado confiar al reglamento todos los procedimientos, requisitos y protocolos para adscribirse al Sistema, sin proporcionar los elementos esenciales sobre los cuales se estructurará el reglamento.

Por último, objetó también el hecho de que las sanciones sean en sede administrativa, en circunstancias que la tendencia es, precisamente, eliminar la posibilidad de que un servicio fiscalizador sea el mismo que impone las sanciones.

El señor Roberto **Rojas**, abogado del Servicio Agrícola y Ganadero, sostuvo, por su parte, que este proyecto viene a llenar un vacío en la legislación nacional y, además, a homologar los requerimientos de los mercados externos e internos, mediante un sello oficial.

Explicó que se analizó detenidamente la constitucionalidad del proyecto a la luz de la garantía constitucional de la libertad económica que establece el artículo 19, N° 21°, de la Carta Fundamental.

Este precepto constitucional establece los límites básicos para desarrollar cualquier actividad económica, la que debe respetar la moral, el orden público, la seguridad nacional y las normas legales que la regulen.

Precisamente, este proyecto pretende regular una actividad económica, no limitarla. Recordó que la iniciativa de requerir esta regulación provino de los propios privados.

La Unión Europea modificó su norma y los productores nacionales debieron desviar sus exportaciones a Estados Unidos y Japón. Ahora, estos países están implementando normas similares a la Unión Europea y Chile no tiene homologados esos procedimientos y criterios.

Por otra parte, especificó que el reglamento se fundamentará en normas técnicas basadas en estándares internacionales y solo tendrá por objeto complementar las normas legales que se dicten.

Del mismo modo, concordó en la necesidad de que el Estado adopte un rol subsidiario en materia económica; pero aclaró que lo que se pretende no es que el Estado asuma un papel en esta materia, invadiendo el campo de acción de los privados, sino fijar estándares mínimos, brindándoles seguridad a los productores y a los consumidores.

Asimismo, advirtió que el mismo artículo 1º de la Constitución Política de la República, que establece el principio de subsidiariedad, dispone que el Estado está al servicio de la persona humana y que su finalidad es promover el bien común.

En cuanto al problema del debido proceso, coincidió en que la tendencia es, efectivamente, a eliminar las situaciones en que un servicio actúa como juez y parte. Sin embargo, en este caso, el procedimiento administrativo cumple con todos los principios del debido proceso, tales como la bilateralidad de la audiencia, la contrariedad, la posibilidad de rendir prueba y la impugnabilidad.

Asimismo, la vía jurisdiccional está disponible, en particular a través del recurso de protección. La Corte de Apelaciones, a raíz de un recurso de protección deducido contra el SAG, ha sostenido que los aspectos técnicos están encargados a los servicios especializados y que no pueden ser resueltos por esa judicatura.

Por su parte, el profesor Arturo **Fernandois**, Director de Extensión de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, indicó que, estudiado el proyecto de ley, ha encontrado tres materias en que puede haber algunas dudas acerca de su constitucionalidad.

En primer lugar, expresó que el artículo 4º del proyecto otorga facultades sancionadoras al Servicio Agrícola y Ganadero, pues le atribuye la facultad de fiscalizar el cumplimiento de la ley y su normativa complementaria, y de sancionar las infracciones señaladas en los artículos 10 y 11 de la iniciativa.

La norma constitucional afectada es el artículo 73, inciso primero, que dispone que “la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”.

En todo caso, sostuvo que este reparo es salvable, toda vez que el procedimiento administrativo que contempla la ley orgánica del SAG establece la posibilidad de recurrir de las resoluciones del Director Nacional ante los tribunales ordinarios de justicia.

En segundo término, se refirió al artículo 9º, que faculta al SAG para cobrar tarifas por concepto de “inscripción en el registro de certificadores y por el uso del sello oficial distintivo de productos orgánicos agrícolas autorizado”. Estas tarifas se determinarían en la forma prescrita en la letra ñ) del artículo 7º de la ley Nº 18.755.

Por medio de esta norma, se estaría autorizando al SAG para cobrar un tributo con objeto de cumplir con un deber impuesto por la misma ley. Además, podría presentarse un problema de constitucionalidad en razón del principio de no afectación de los tributos.

En efecto, el artículo 19, Nº 20º, de la Constitución Política de la República dispone que “los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en fallo rol N° 247, determinó que no era constitucional que el Servicio Nacional de Aduanas cobrara “tarifas” por los actos ejecutados, sino que ello debía hacerse por la vía de establecer un tributo, que no puede estar afecto a un destino determinado.

Un tercer aspecto dice relación a la exención de responsabilidad del Estado. El artículo 5° del proyecto señala que “En ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación realizada en conformidad con esta ley comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado”.

Si bien el artículo 7° del proyecto otorga la función de certificación de los productos a entidades privadas acreditadas en certificación de productos, éstas deben encontrarse inscritas en un registro que llevará el SAG y deben someterse a las normas reglamentarias que se dicten al efecto.

En consecuencia, el Estado no puede eximirse de responsabilidad por los eventuales daños que pudieran derivarse del sistema de certificación, pues el mismo proyecto encomienda la fiscalización del cumplimiento de la ley y la aplicación de sanciones a un órgano del Estado, que es el SAG.

No obstante lo anterior, el artículo 8° declara que “la certificación que se establece en el artículo precedente no obstará a las facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que corresponden al Servicio Agrícola y Ganadero, conforme a su ley orgánica y a la presente ley”.

En este artículo se reconoce la responsabilidad que pudiere corresponderle al SAG como consecuencia del proceso de certificación. Por tanto, el artículo 5° del proyecto debiera eliminarse, pues, además de ser inconstitucional, por afectar los artículos 6°, 7° y 38 de la Carta Fundamental, es contradictorio con esta norma.

Un sector importante de la doctrina piensa que esta responsabilidad es imprescriptible. En todo caso, aun cuando la acción de nulidad de derecho público lo sea, sus efectos patrimoniales prescriben en los plazos ordinarios que establece el Código Civil.

Reitera que le está vedado al legislador exculpar totalmente la responsabilidad estatal. Por su parte, la ley 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, permite acotar esta responsabilidad, ya sea a través del establecimiento de un plazo o de un recurso determinado.

Consultado, manifestó que, para que exista el debido proceso, es necesario que se cumplan diversas condiciones, como la bilateralidad de la audiencia y la posibilidad de recurrir de los fallos.

En este caso, estimó que podría agregarse una frase en el artículo 4° del proyecto, del siguiente tenor: “sin perjuicio de los recursos que procedan de acuerdo con las normas generales”.

Concordó en que el Servicio de Aduanas y el Servicio de Impuestos Internos ejercen estas facultades; pero hay fallos del pleno de la Corte Suprema que han dictaminado que no es posible la delegación de facultades tributarias del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos en el juez tributario.

En materia de tarifas, explicó que la Constitución no distingue entre cobros. El artículo 19, N° 20°, uniformó todos los cobros que realiza el Estado en los tributos, que no pueden estar afectos a un destino determinado. Respecto de las

tarifas que cobra el Servicio de Registro Civil, sostuvo que nadie reclama, porque el monto es bastante menor.

Por otra parte, aclaró que el tema de la responsabilidad del Estado es insalvable desde el punto de vista constitucional. En todo caso, el Estado tiene la garantía de que el afectado debe probar su responsabilidad ante los tribunales.

Es necesario modificar esa norma y acotar la responsabilidad del Estado, estableciendo un plazo y un procedimiento para ejercer las acciones pertinentes, de conformidad con la ley N° 19.880.

Explicó que, antes de la dictación de la Constitución de 1980, era bastante común el cobro de tarifas. A partir de esa fecha, quedaron vigentes solo aquellas que estaban en vigor, en virtud de la disposición séptima transitoria, que determinó que, “sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del número 20° del artículo 19, mantendrán su vigencia las disposiciones legales que hayan establecido tributos de afectación a un destino determinado, mientras no sean expresamente derogadas”.

La ley 18.755 se dictó en 1989, época en que el Tribunal Constitucional no operaba a cabalidad y no fue objetada de constitucionalidad. No obstante, en la actualidad, no sería posible dictar una norma de esas características.

El señor Pablo **Willson**, Fiscal del Servicio Agrícola y Ganadero, señaló, en relación con las facultades sancionadoras del SAG, que no se observa problema de constitucionalidad en que el proyecto de ley establezca que corresponderá al SAG sancionar las infracciones de la ley según el procedimiento de sanción y reclamación contenido en la ley N° 18.755, pues, como lo ha advertido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, “la sanción administrativa es un acto administrativo, no jurisdiccional” (STC, Rol 124, 18.06.1991), por lo que no se afecta la norma constitucional del artículo 73, inciso primero.

Lo que sí ha observado el Tribunal Constitucional es que, en esos procedimientos sancionadores, no se garantice el derecho a defensa, lo cual no es el caso, pues el procedimiento de la ley N° 18.755 establece una oportunidad procesal de defensa al citar a una audiencia especial al afectado, audiencia donde puede realizar sus descargos y presentar sus medios probatorios, sin perjuicio de que existe la posibilidad de reclamar en una última instancia ante la justicia ordinaria.

En materia de atribución del cobro de tarifas por parte del SAG, hizo presente que cerca del 35% del presupuesto del SAG corresponde a ingresos obtenidos por tarifas, que el Servicio de Registro Civil e Identificación cobra tarifas por la emisión de sus certificados, que los Servicios de Salud cobran tarifas por sus prestaciones e innumerables otros servicios públicos cobran tarifas, no estando ello cuestionado, pues esos ingresos propios son considerados año tras año por el Ministerio de Hacienda para la elaboración del Presupuesto anual de la Nación a efectos de su aprobación como ley de la República.

Si el Tribunal Constitucional, en el fallo citado por el profesor Fermandois, impugnó una tarifa del Servicio Nacional de Aduanas, no fue por no tener mérito ese Servicio para establecer tarifas, sino porque la actividad objeto de la tarifa se estimó como función propia y no como una contraprestación específica y singular de interés particular de quien la desarrollaba, siendo este último caso aquél en que existe mérito para establecer tarifas.

En el proyecto de ley se establece que el SAG podrá cobrar tarifas, señalando que su determinación se hará en la forma señalada en la ley 18.755, la cual prescribe que la tarifa es propuesta por el SAG al Ministro de Agricultura, quien la establece en un decreto de firma conjunta con el Ministro de Hacienda. La tarifa ha de ser equivalente a valores de mercado. Este procedimiento salvaguarda a la fijación de cualquier actuación arbitraria.

En lo relativo a la exención de responsabilidad del Estado, sostuvo que la norma que en este proyecto de ley se establece no es más que una reiteración de la misma norma establecida en leyes vigentes y de reciente data, que tratan de actividades que son ejecutadas por entidades certificadoras bajo la supervisión de un órgano público, materia en la cual se ha querido establecer con claridad el principio de que, si se confía en que las certificaciones sean realizadas por entidades privadas, son éstas, y no el Estado, las que deberán responder pecuniariamente por sus actuaciones.

La ley Nº 19.282 establece normas sobre acreditamiento, funcionamiento y supervisión de organismos de certificación de calidad de productos hortofrutícolas que señala. Su artículo 11 dispone que “En ningún caso, la certificación de calidad a que se refiere esta ley comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado”.

La ley Nº 19.545 crea un sistema de certificación oficial de conformidad de exportaciones. Su artículo 3º establece que “En ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación oficial comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado”.

La ley Nº 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma, en su artículo 14, inciso final, dispone que “En ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación efectuada por un prestador privado acreditado comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado”.

Además, en el caso de las dos últimas leyes señaladas, ellas fueron objeto de control de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

El Diputado señor **Recondo** dejó constancia de sus aprensiones respecto de los costos de certificación, que podrían ser demasiado elevados, en particular para los pequeños productores agrícolas y acerca de la cláusula de exención de responsabilidad pecuniaria del Estado.

Se argumentó, por parte del representante del Ejecutivo que las tarifas, en la actualidad, exceden los mil dólares, ya que las certificaciones se efectúan por empresas extranjeras, que deben enviar inspectores al país. Al tratarse de un sistema nacional, el costo debería disminuir instantáneamente, en alrededor de 400 dólares. En el caso de los pequeños agricultores, se puede implementar un sistema de certificación de grupo, que fomenta la asociatividad y que puede rebajar aun más los costos.

Cerrado el debate y puesto en votación general el proyecto de ley, vuestra Comisión procedió a aprobarlo por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señores Álvarez-Salamanca, Barros; Galilea, don José Antonio; Hernández, Recondo y Urrutia.

B) Discusión particular.

Artículo 1º

Establece el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas, cuyo objeto es asegurar y certificar que estos productos sean producidos, elaborados, envasados y manejados de acuerdo con las normas respectivas.

-Puesto en votación, se aprobó por asentimiento unánime.

Artículo 2º

Define lo que se entiende por “productos orgánicos agrícolas” y dispone que su certificación se regirá exclusivamente por las disposiciones de esta ley y su normativa complementaria.

-Puesto en votación, se aprobó por unanimidad.

Artículo 3º

Prescribe la voluntariedad del Sistema, pero señala que solo quienes se adscriban al mismo podrán utilizar las expresiones “productos orgánicos”, “productos ecológicos” o “productos biológicos”.

Los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia presentaron una indicación para intercalar, a continuación de la palabra “equivalentes”, la expresión “tales como”.

Sus autores explicaron que su intención es no limitar la expresiones con que se puede denominar a los productos orgánicos, dejando las que allí se establecen solo a modo de ejemplo.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por asentimiento unánime.

-Puesto en votación el artículo con la indicación, se aprobó por unanimidad.

Artículo 4º

Dispone que el Servicio Agrícola y Ganadero es la autoridad encargada de fiscalizar el cumplimiento de esta ley, así como de administrar el sello oficial distintivo de los productos orgánicos agrícolas.

-Puesto en votación, fue aprobado por asentimiento unánime.

Artículo 5º

Exime de responsabilidad pecuniaria al Estado por las certificaciones realizadas en conformidad con esta ley.

Los Diputados señores Recondo y Urrutia presentaron una indicación para eliminar la expresión “En ningún caso,”.

Expusieron sus autores que el objetivo es que el Estado asuma la responsabilidad por las certificaciones que efectúen las entidades certificadoras acreditadas.

Se sostuvo, por parte del representante del Ejecutivo, que esta cláusula de irresponsabilidad pecuniaria del Estado es habitual en este tipo de iniciativas, como las leyes 19.545, que crea un sistema de certificación oficial de conformidad

de exportaciones, y 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma.

-Puesta en votación la indicación, se rechazó por mayoría de votos.

-Puesto en votación el artículo, se aprobó por mayoría de votos.

Artículo 6º

Preceptúa que un reglamento establecerá los procedimientos, requisitos y protocolos para la adscripción al Sistema y la ejecución de sus diferentes fases de operación.

Los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia presentaron una indicación de para agregar un inciso segundo, del siguiente tenor: “El reglamento deberá dictarse dentro del plazo de noventa días contado desde la publicación de esta ley”.

Especificaron sus autores que se pretende que el Sistema entre en vigencia en el más breve plazo, para lograr la finalidad de que Chile sea reconocido por la Unión Europea antes del 1 de enero de 2006.

-Sometido a votación, se aprobó el artículo con la indicación propuesta, por asentimiento unánime.

Artículo 7º

Determina que la certificación de los productos orgánicos deberá ser efectuada por entidades acreditadas inscritas en un registro que llevará el Servicio Agrícola y Ganadero.

-Puesto en votación, fue aprobado por asentimiento unánime.

Artículo 8º

Estatuye que la certificación no obsta a las facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que corresponden al Servicio Agrícola y Ganadero.

-Puesto en votación, fue aprobado por unanimidad.

Artículo 9º

Faculta al Servicio Agrícola y Ganadero para cobrar una tarifa por la inscripción en el registro de certificadores y por el uso del sello oficial distintivo de productos orgánicos agrícolas autorizado.

Se manifestaron algunas dudas respecto del alto costo que el Sistema podría acarrear para los productores orgánicos, en particular para los pequeños agricultores.

Los representantes del Ejecutivo manifestaron que el tarifado se estructura a base de criterios técnicos. Además, las tarifas nuevas que se cobran son por la inscripción en el registro de certificadores y por el uso del sello oficial, costo que deberá ser cubierto por las entidades certificadoras.

-Puesto en votación, fue aprobado por unanimidad.

Artículo 10

Ordena que el Servicio Agrícola y Ganadero lleve un registro en el cual se inscriban todos los insumos utilizados en los procesos de producción y elaboración de productos orgánicos.

Se estimó que esta disposición resulta innecesaria, por cuanto el Servicio Agrícola y Ganadero no puede garantizar que, efectivamente, los insumos incluidos en el registro sean apropiados para la agricultura orgánica.

-Puesto en votación, fue rechazado por unanimidad.

Artículo 11, que pasa a ser 10

Fija las conductas susceptibles de ser sancionadas como infracciones.

Se presentaron tres indicaciones.

La primera, de los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia, para reemplazar el guarismo “25” por “5”.

Sus autores afirmaron que la multa mínima de 25 unidades tributarias mensuales resultaba demasiado onerosa para los pequeños productores, por lo que propusieron disminuirla a 5 unidades tributarias mensuales.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por asentimiento unánime.

La segunda, de los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia, para intercalar, en la letra a), entre las expresiones “identificar” y “o denominar”, la palabra “comercializar”.

Sus autores aclararon que se pretendía dejar claramente establecido que la conducta de comercializar un producto como orgánico, con infracción de esta ley, también es susceptible de ser sancionada.

-Puesta en votación esta indicación, fue aprobada por unanimidad.

La tercera, de los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia, para eliminar la letra b), pasando las letras c) y d) a ser b) y c), respectivamente.

Sus autores consideraron que la conducta impugnada debe ser sancionada en el artículo siguiente, que castiga a las entidades certificadoras con una penalidad más elevada.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por unanimidad.

-Puesta en votación el artículo con las indicaciones, fue aprobado por asentimiento unánime.

Artículo 12, que pasa a ser 11

Tiene por objeto imponer sanciones a los certificadores que incurran en alguna de las conductas enumeradas en esta disposición.

Se presentaron dos indicaciones.

La primera, de los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia, para sustituir el guarismo “100” por “500”.

Sus autores estimaron que, atendida la gravedad de las conductas en que pueden incurrir las entidades certificadoras, procede elevar el monto máximo de la multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por unanimidad.

La segunda, de los Diputados señores Galilea, don José Antonio; Barros, Recondo y Urrutia, para incorporar un nuevo inciso segundo, del siguiente tenor:

“En la misma sanción incurrirá quien ejerza actividades de certificador de productos orgánicos sin estar habilitado oficialmente para ello o utilice indebidamente el sello oficial de producto orgánico certificado.”

Sus autores expusieron que esta conducta, contemplada en el artículo anterior, correspondía sancionarla en este artículo.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por unanimidad.

-Puesto en votación el artículo con las indicaciones, fue aprobado por asentimiento unánime.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN.

A) Artículo rechazado.

Se rechazó, por unanimidad, el artículo 10 del proyecto:

“ARTÍCULO 10.- Todos los insumos utilizados en los procesos de producción y elaboración de productos orgánicos regidos por esta ley deberán inscribirse en un registro que para tal efecto llevará y administrará el Servicio Agrícola y Ganadero.”

B) Indicación rechazada.

Una indicación de los Diputados señores Recondo y Urrutia para eliminar, en el artículo 5º, la expresión “En ningún caso”, fue rechazada por mayoría de votos.

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, os podrá añadir el señor Diputado informante, vuestra Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural os recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY.

TITULO I ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY

ARTÍCULO 1º.- Esta ley regula el Sistema Nacional de Certificación de Productos Orgánicos Agrícolas, en adelante el Sistema.

El objeto del Sistema es asegurar y certificar que los productos orgánicos sean producidos, elaborados, envasados y manejados de acuerdo con las normas de esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 2º.- Para los efectos de esta ley, se entiende por “productos orgánicos agrícolas” aquellos provenientes de sistemas holísticos de gestión de la producción en el ámbito agrícola, pecuario o forestal, que fomenta y mejora la salud del agroecosistema y, en particular, la biodiversidad, los ciclos biológicos y la actividad biológica del suelo.

La certificación de productos orgánicos agrícolas se regirá exclusivamente por las disposiciones establecidas en este cuerpo legal y su normativa complementaria.

ARTICULO 3°.- El Sistema será de adscripción voluntaria para todos aquellos que participen, en cualquier forma, en el mercado interno y externo de productos orgánicos. Sin embargo, solo los productores, elaboradores y demás participantes en el mercado que se hayan adscrito formalmente al Sistema y cumplan con sus normas podrán usar, en la rotulación, identificación o denominación de los productos que manejan, las expresiones “productos orgánicos” o sus equivalentes, **tales como** “productos ecológicos” o “productos biológicos” y utilizar el sello oficial que exprese esa calidad.

ARTÍCULO 4°.- El Servicio Agrícola y Ganadero será la autoridad competente encargada de fiscalizar el cumplimiento de esta ley y su normativa complementaria, y de sancionar las infracciones señaladas en los artículos 10 y 11, de acuerdo con el procedimiento de sanción y reclamación contenido en el Párrafo IV, Título I, de la ley N° 18.755.

Asimismo, le corresponderá al Servicio Agrícola y Ganadero administrar y controlar el uso del sello oficial distintivo de productos orgánicos agrícolas, pudiendo encomendar la aplicación del mismo a entidades certificadoras inscritas en su registro.

Las atribuciones que esta ley le otorga al Servicio Agrícola y Ganadero serán ejercidas por dicho organismo, sin perjuicio de aquéllas que les correspondan a otros organismos públicos.

ARTÍCULO 5°.- En ningún caso, la responsabilidad que pueda emanar de una certificación realizada en conformidad con esta ley comprometerá la responsabilidad pecuniaria del Estado.

TÍTULO II DEL PROCEDIMIENTO

ARTICULO 6°.- Los procedimientos, requisitos y protocolos para la adscripción al Sistema de los distintos intervinientes y para la ejecución de las diferentes fases de operación del mismo, se establecerán en un reglamento que se dictará al efecto y, en su caso, mediante normas técnicas. El reglamento y las normas técnicas referidas precedentemente serán aprobadas y oficializadas, respectivamente, mediante decretos del Ministerio de Agricultura, los que, en consecuencia, tendrán el carácter de obligatorios.

Dicho reglamento deberá dictarse dentro del plazo de noventa días, contado desde la publicación de esta ley.

ARTICULO 7°.- La certificación de los productos que cumplan con las normas a que se refiere esta ley, para ser considerados como productos orgánicos agrícolas, deberán efectuarla entidades acreditadas en certificación de productos. Dicha certificación se hará de acuerdo con normas internacionales o con normas técnicas chilenas equivalentes, inscritas en el registro que para tal efecto llevará el Servicio Agrícola y Ganadero.

Asimismo, dicho Servicio podrá reconocer, respecto de productos importados, la certificación efectuada de acuerdo con sistemas nacionales de certificación de productos orgánicos de terceros países.

El reglamento establecerá la forma de acreditar el cumplimiento del requisito señalado en el inciso primero y las exigencias que deberá cumplir el personal de dichas entidades para llevar a cabo la certificación.

ARTÍCULO 8°.- La certificación que se establece en el artículo precedente no obstará a las facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que corresponden al Servicio Agrícola y Ganadero, conforme a su ley orgánica y a esta ley.

ARTÍCULO 9°.- Por la inscripción en el registro de certificadores y por el uso del sello oficial distintivo de productos orgánicos agrícolas autorizado, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 4°, el Servicio Agrícola y Ganadero podrá cobrar tarifas, las que se determinarán en la forma señalada en la letra ñ) del artículo 7° de la ley N° 18.755.

TÍTULO III DE LAS SANCIONES

ARTICULO 10.- Constituyen infracciones, susceptibles de ser sancionadas con multas a beneficio fiscal de **5** a 500 unidades tributarias mensuales, las siguientes conductas:

a) Rotular, identificar, **comercializar** o denominar un producto como orgánico o su equivalente, con infracción de esta ley y su normativa complementaria, y las de quienes, por cualquier medio de publicidad con fines comerciales, usaren indebidamente las expresiones indicadas en el artículo 2°.

b) Incumplir las normas del Sistema que puedan dar origen a fraudes en la producción y comercialización de productos orgánicos.

c) Hacer uso de envases o embalajes que lleven las expresiones “producto orgánico” o sus equivalentes, en productos que no cumplan con tal condición.

ARTICULO 11.- Se sancionará con la medida de suspensión de diez a noventa días en el ejercicio de su función de certificación y con multas de 25 a **500** unidades tributarias mensuales, a los certificadores que incurran en alguna de las siguientes conductas:

a) Emitir informes o certificados respecto de productos que no hayan sido inspeccionados.

b) No cumplir o cumplir inadecuadamente los procedimientos y protocolos sobre controles e inspecciones de los productos objeto de control.

c) Incurrir en cualquier acción u omisión que induzca a error en cuanto a la condición de producto orgánico certificado.

d) Ocultar o negar la información requerida por el Servicio en un proceso de auditoría o de control.

En la misma sanción incurrirá quien ejerza actividades de certificador de productos orgánicos sin estar habilitado oficialmente para ello o utilice indebidamente el sello oficial de producto orgánico certificado.

En caso de reincidencia, el Servicio Agrícola y Ganadero podrá cancelar la inscripción de un certificador acreditado.



Se designó Diputado informante al señor JOSÉ ANTONIO GALILEA VIDAURRE.

SALA DE LA COMISIÓN, a 10 de mayo de 2005.

Acordado en sesiones de fecha 9 y 30 de noviembre de 2004, 15 y 22 de marzo, 5, 12 y 19 de abril y 3 y 10 de mayo de 2005, con la asistencia de los Diputados señores Alejandra Sepúlveda Orbenes y Leopoldo Sánchez Grunert (Presidentes); Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Büchi; José Ramón Barros Montero; José Antonio Galilea Vidaurre; Javier Hernández Hernández; Felipe Letelier Norambuena; Fernando Meza Moncada; Sergio Ojeda Uribe; José Pérez Arriagada; Jaime Quintana Leal; Carlos Recondo Lavanderos e Ignacio Urrutia Bonilla.

Asistió, además, el Diputado señor Juan Pablo Letelier Morel.

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario de la Comisión.

ÍNDICE

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.....1

II. ANTECEDENTES GENERALES.....1

 A) ANTECEDENTES DE HECHO..... 1

 B) DERECHO COMPARADO..... 4

 1. Unión Europea.....4

 2. Estados Unidos de América.....6

III. IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.....7

 A) FUNDAMENTOS..... 7

 B) COMENTARIO SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO.....9

 C) INFORME FINANCIERO..... 10

IV. DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.....11

 A) DISCUSIÓN GENERAL..... 11

 1. Ministerio de Agricultura.....11

 2. Agrupación de Agricultura Orgánica de Chile.....14

 3. Comercial Greenwich S.A.....15

 4. Programa Chile Sustentable.....15

 5. Facultad de Agronomía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.....15

 6. Greenpeace Chile.....15

 7. Instituto Libertad y Desarrollo.....15

 8. Constitucionalidad del proyecto de ley.....15

 B) DISCUSIÓN PARTICULAR..... 15

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN.....15

 A) ARTÍCULO RECHAZADO..... 15

 B) INDICACIÓN RECHAZADA..... 15

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.....15

índice.....15