

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Gatica, y señores Araya, Becker y Kuschel, que consagra nuevas técnicas de investigación para la persecución del delito de abigeato.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El abigeato constituye una forma de delincuencia rural que produce consecuencias especialmente graves para quienes desarrollan actividades agrícolas y ganaderas. La sustracción de animales no representa únicamente la pérdida de una especie determinada, sino que puede comprometer el capital productivo, la continuidad de la explotación, los ingresos familiares y el trabajo acumulado durante años por pequeños agricultores y campesinos.

Las características propias de los territorios rurales favorecen, además, la impunidad. La extensión de los predios, las grandes distancias, la baja densidad poblacional, la limitada vigilancia y la demora con que frecuentemente se advierte la sustracción dificultan la denuncia inmediata, la detención en flagrancia y la obtención oportuna de medios de prueba. En estos casos, el tiempo transcurrido entre el ingreso al predio, la sustracción, el transporte y el eventual faenamiento o comercialización de los animales puede resultar determinante para el éxito de la investigación.

ANTECEDENTES Y CIFRAS

La información disponible demuestra que la delincuencia rural y la sustracción de animales no constituyen fenómenos marginales. La segunda edición del Barómetro de Robo Agrícola de la Sociedad Nacional de Agricultura, levantada sobre 655 respuestas, indica que el 77,4% de los participantes declaró haber sufrido algún robo durante los doce meses anteriores y que el 43% fue víctima en tres o más oportunidades. El mismo estudio estimó en \$913 millones las pérdidas asociadas específicamente a animales y proyectó en US\$530 millones el impacto económico anual de los robos en el sector agrícola.

También existen herramientas procesales especiales. El artículo 206 del Código

Procesal Penal permite que la policía ingrese a los predios sin autorización previa cuando existan indicios o sospechas de que se está perpetrando un abigeato y la demora pueda facilitar su consumación o la impunidad de sus responsables. Asimismo, el artículo 448 quáter del Código Penal autoriza, en lo pertinente, la investigación mediante entrega vigilada.

Sin embargo, las demás diligencias especiales de investigación reguladas en los artículos 226 A y siguientes del Código Procesal Penal se encuentran estructuradas principalmente para hechos que involucren la participación de una asociación delictiva o criminal, o que permitan presumir fundadamente su existencia. Entre estas diligencias se contemplan, bajo distintos requisitos y controles, la interceptación de comunicaciones, la captación de imágenes y sonidos, el uso de agentes encubiertos o reveladores y la actuación de informantes.

La sustracción de ganado puede comprender una sucesión organizada de conductas, entre ellas la selección del predio, el ingreso nocturno, el arreo o reducción de los animales, la utilización de vehículos de carga, la alteración de sus identificadores, el faenamiento clandestino y su posterior comercialización. La investigación limitada únicamente al autor material sorprendido en el predio o durante el transporte impide, en muchos casos, identificar a quienes financian, coordinan, reciben, faenan o comercializan las especies sustraídas.

Por ello, el problema no se resuelve exclusivamente mediante el aumento de las penas. La eficacia de la persecución penal depende de la capacidad institucional para actuar durante las primeras horas, reconstruir el desplazamiento de los animales, vincular a los distintos intervinientes y seguir la cadena económica asociada a su reducción o comercialización. Una sanción elevada pierde capacidad preventiva cuando la investigación no permite identificar a los responsables o reunir prueba suficiente para sustentar una acusación.

Las reformas introducidas por la ley N° 20.596 fortalecieron la fiscalización, la documentación del transporte y la trazabilidad animal. Actualmente, todo traslado de las especies sujetas al sistema debe estar respaldado por el Formulario de Movimiento Animal, el cual puede emitirse en papel o mediante SIPEC web. No obstante, cuando se utiliza el formulario en papel, su original puede ser entregado al Servicio Agrícola

y Ganadero hasta cinco días hábiles después de la salida de los animales.

Este plazo, adecuado para determinadas finalidades administrativas o sanitarias, puede resultar excesivo desde la perspectiva de una investigación penal urgente. En un delito cometido de noche, en un lugar aislado y seguido inmediatamente del transporte o faenamiento de los animales, la consolidación tardía de la información reduce su utilidad para generar alertas, realizar controles dirigidos y verificar en terreno la legitimidad del traslado.

A ello se suma la necesidad de fortalecer la interoperabilidad entre el Servicio Agrícola y Ganadero, las policías y el Ministerio Público. El Estado dispone de información relevante sobre establecimientos pecuarios, movimientos de animales y dispositivos de identificación individual. Sin embargo, su aprovechamiento penal requiere acceso oportuno, validaciones inmediatas y procedimientos institucionales que permitan contrastar en terreno el origen, destino y titularidad de los animales transportados. La existencia de convenios regionales que han permitido a determinadas fiscalías acceder a información del sistema pecuario demuestra la utilidad de esa coordinación, pero también evidencia que su desarrollo ha dependido de acuerdos institucionales específicos.

La obtención de prueba científica enfrenta dificultades semejantes. En La Araucanía fue necesario celebrar un convenio entre la Fiscalía Regional y la Universidad Austral de Chile para priorizar los análisis de ADN bovino y entregar los informes periciales en un plazo máximo de treinta días. Esta experiencia demuestra la utilidad de la identificación genética para vincular animales, restos, herramientas, prendas u otros vestigios con un predio o productor determinado, pero revela también la ausencia de un estándar nacional uniforme para la obtención rápida de este tipo de prueba.

Las experiencias regionales muestran, asimismo, que la coordinación operativa produce resultados. En julio de 2025, la Delegación Presidencial Regional de Los Ríos informó una disminución de 23,6% en los casos registrados durante ese período respecto del año anterior, resultado atribuido al trabajo del comité policial, la Mesa contra el Abigeato y las acciones coordinadas entre las policías, la Fiscalía y los organismos fiscalizadores. Sin perjuicio de su valor, estas experiencias continúan

dependiendo de capacidades y acuerdos territoriales que no necesariamente se encuentran disponibles de manera homogénea en todo el país.

El empleo de estas técnicas deberá sujetarse a los principios de necesidad, idoneidad, proporcionalidad y control judicial establecidos en el Código Procesal Penal. Su finalidad no consiste en generalizar medidas intrusivas respecto de cualquier sustracción de animales, sino en permitir su utilización fundada frente a hechos cuya complejidad, organización o extensión territorial hagan insuficientes las diligencias ordinarias de investigación.

La iniciativa pretende, de esta manera, superar una brecha concreta del sistema vigente. No se limita a aumentar las penas ni a efectuar una declaración simbólica sobre la gravedad del abigeato. Busca entregar al Ministerio Público y a las policías herramientas adecuadas para identificar a todos los integrantes de la cadena delictiva, obtener evidencia temprana, impedir la comercialización de las especies sustraídas y reducir los espacios de impunidad que actualmente afectan a los territorios rurales.

Por estas razones, resulta necesario perfeccionar la legislación vigente, otorgando una respuesta penal proporcionada a la gravedad económica y social del abigeato y, al mismo tiempo, una respuesta procesal eficaz, capaz de considerar las especiales condiciones en que este delito se planifica, ejecuta y encubre. Con ello se procura proteger la seguridad rural, la continuidad de las actividades agrícolas y ganaderas y, especialmente, el patrimonio y el sustento de los pequeños productores y familias campesinas del país.

EVIDENCIA COMPARADA, JURISPRUDENCIA Y DATOS RELEVANTES

Chile ya dispone de una base normativa relevante. El Código Penal tipifica el abigeato y sanciona también la alteración o eliminación de marcas, la contramarca de animales ajenos y la expedición o porte de certificados falsos para movilización; además, la pena aumenta en un grado una vez determinada la base y puede agregarse multa cuando el valor excede cierto umbral. La ley N° 20.596 reforzó esta estructura y, por vía administrativa, conectó la prevención del delito con el Formulario de Movimiento Animal y el sistema de trazabilidad del SAG.

Sin embargo, la propia doctrina chilena ha sido crítica del sobredimensionamiento penológico cuando no va acompañado de una descripción típica y de mecanismos probatorios eficaces. Roberto Navarro-Dolmestch advierte que la preocupación legislativa por el abigeato fue intensa, pero cuestiona si esas reformas realmente aseguraron eficacia. Esa lectura es consistente con la evidencia general de disuasión del National Institute of Justice: la certeza de captura y sanción importa más que la severidad del castigo. Para el diseño legislativo, la consecuencia es clara: conviene invertir más en focalización, prueba, inteligencia y control de mercados que en volver a subir penas generales.

La experiencia internacional converge en un principio operativo común: la trazabilidad funciona cuando es simple, útil y percibida como un beneficio. México ha desarrollado sistemas amplios de movilización y registro; Brasil estructura el tránsito animal mediante la Guía de Tránsito Animal; la Unión Europea consolidó sistemas robustos de identificación bovina; y el USDA en Estados Unidos incluso subsidia etiquetas electrónicas para fomentar su adopción.

El aprendizaje es claro: si el productor puede identificar, declarar y movilizar su ganado de forma ágil y con valor práctico —por ejemplo, como respaldo probatorio ante robos, la trazabilidad deja de ser una carga administrativa y pasa a ser una herramienta de protección.

Propuesta integral de política pública y de diseño legislativo

La arquitectura recomendada es una política público-penal escalonada. Su núcleo debería ser: un tipo penal y agravantes depurados; reglas de investigación inmediata; trazabilidad interoperable; control de mercados de destino; especialización territorial; y protección al denunciante. El proyecto de ley debería evitar dos extremos: la mera declaración simbólica de prioridad y la respuesta desproporcionada por vía de detención automática. La persecución más eficiente será aquella que seleccione estructuras, patrones, corredores y facilitadores, especialmente en contextos de reiteración, violencia, falsedad documental, uso de vehículos, faena clandestina o conexión comercial.

En materia penal, la mejor reforma no es “elevar todo”, sino distinguir mejor. Conviene mantener el marco vigente para el abigeato simple, pero crear o reforzar

agravantes específicas para: pluralidad de partícipes; uso de vehículos motorizados o robados; sustracción de cinco o más animales o de especies de especial aptitud reproductiva; falsificación o uso malicioso, certificados o registros; traslado interregional o transfronterizo; intervención de feriantes, transportistas, matarifes, administradores de camales o funcionarios públicos; y comercialización o receptación profesional. El modelo argentino es especialmente útil aquí por su énfasis en la documentación y en los partícipes funcionales de la cadena.

En vez de excluir de forma global la citación en libertad, la reforma procesal debería crear una regla diferenciada para el “abigeato calificado” o para supuestos con indicadores objetivos de riesgo. Por ejemplo, podría establecerse que no procederá la citación en libertad cuando concurra violencia, pluralidad de intervinientes, falsedad documental, antecedentes por delitos similares, indicios de comercialización, afectación de redes interregionales o peligro de ocultamiento de evidencia biológica y documental. En los demás casos, la ley puede imponer al fiscal y a la policía diligencias inmediatas obligatorias dentro de un plazo breve, como levantamiento fotográfico, georreferenciación, toma de declaraciones y consulta a registros SAG. Eso es más proporcional y útil probatoriamente.

La parte investigativa debe ser explícita. La ley debería ordenar interoperabilidad regulada entre Ministerio Público, Carabineros, PDI y SAG para acceder, según perfil y necesidad, con bitácora de consulta y reglas de protección de datos. En Chile ya existe la infraestructura base: bovinos deben ser identificados y registrados antes de los seis meses; el FMA es el documento oficial para todo movimiento; la DEA es un requisito vigente y desde 2025 puede actualizarse todo el año; y en equinos el microchip DIIO comenzó una obligatoriedad progresiva en 2025. La ley debe aprovechar esa infraestructura y herramientas tecnológicas, como elementos clave para la persecución penal.

El control de mercados de destino debe pasar a un primer plano. Una fracción relevante del rendimiento esperado está en ferias, mataderos, frigoríficos, carnicerías clandestinas y centros de acopio, donde la evidencia documental y física se vuelve más robusta. Chile ya dispone del FMA y de controles sanitarios; además, la doctrina sobre beneficio clandestino de ganado demuestra que el faenamiento ilegal tiene vida propia como ilícito y ha sido perseguido con frecuencia. El proyecto de ley debería

obligar a conservar registros reforzados en ferias y establecimientos de faena, habilitar inspecciones conjuntas SAG-policías-fiscalía en campañas focalizadas y tipificar de manera más clara la receptación agropecuaria profesional cuando exista adquisición, transporte o comercialización con omisión grave de verificación de procedencia.

La especialización organizativa es indispensable. Chile no necesariamente requiere una nueva institución, pero sí una red. La ley podría ordenar una instrucción general específica sobre abigeato en 90 días en regiones de mayor incidencia. Del lado policial, la experiencia española con equipos ROCA y la estadounidense con **brand inspectors** y **special rangers** muestra la utilidad de personal con mandato territorial y conocimiento del negocio ganadero. Para Chile, esto puede traducirse en patrullas rurales focalizadas en macrozonas ganaderas, no en una policía rural nacional nueva desde cero.

La dimensión comunitaria también debe estar en la ley y en la política. Las zonas rurales pequeñas tienden a no denunciar por temor, dependencia económica, ignorancia o desconocimiento en quienes perpetraron el delito y en la desconfianza sobre la eficacia de la denuncia. La política para evitar el aumento del abigeato debiera integrar a todos los actores que intervienen en la venta y compra de carne, permitiendo denuncias reservadas, psicológica-jurídica temprana y, en casos de bandas o amenazas, medidas de protección. Aquí el objetivo no es reemplazar la denuncia formal, sino aumentar el flujo inicial de información útil y proteger al productor o trabajador que conoce la red de comercialización.

Modelo operativo, tecnología y cadena de investigación

La política más eficaz para zonas rurales con baja presencia policial debe operar por capas. La primera capa es preventiva y de baja fricción: identificación oficial, FMA electrónico, educación al productor sobre trazabilidad, alertas territoriales, y puntos de contacto con municipalidades y oficinas SAG. La segunda es de detección: denuncia rápida, fiscalización móvil, cámaras autónomas en accesos, lectores de identificación cuando corresponda, y cruce instantáneo de documentos de traslado con RUP y DEA. La tercera es de persecución: focos SACFI, órdenes tempranas, inspección en mercados de destino, análisis del patrón geográfico y financiero, y decomiso de vehículos, herramientas y carne.

En este delito no se necesita un sistema nacional de vigilancia aérea permanente para partir. El mayor rendimiento marginal lo ofrecen soluciones simples y graduales: FMA electrónico y consulta móvil; cámaras 4G/solares o cámaras trampa en accesos priorizados: georreferenciación del sitio del suceso; y, donde la zona lo permita, drones para patrullaje acotado y búsqueda postevento. El ejemplo del SAG Tarapacá, que implementó una aplicación móvil de denuncias utilizable incluso sin conexión para zonas apartadas, muestra que el enfoque “offline first” sí es viable para territorios rurales dispersos y debiera replicarse para reportes iniciales de abigeato.

Las referencias internacionales empujan en la misma dirección. México ha construido un sistema de movilización y trazabilidad amplio y usable; Brasil centra el tránsito en la Guía de Tránsito Animal; la UE consolidó identificación y registro bovino; y el USDA incluso distribuye etiquetas electrónicas gratuitas a través de los estados para fortalecer trazabilidad. El aprendizaje comparado es simple: si el productor percibe que identificar, declarar y mover legalmente sus animales es fácil y útil, la trazabilidad deja de ser “carga” y se transforma en herramienta probatoria masiva.

El punto tecnológicamente más sensible es la compatibilidad con derechos fundamentales. El uso de drones, cámaras y registros extensivos debe limitarse por necesidad, proporcionalidad, finalidad y resguardo de datos. La Constitución chilena protege la vida privada, la inviolabilidad del hogar y la igualdad ante la ley, y la ley N° 19.628 regula el tratamiento de datos personales. Por eso, la reforma debería establecer: uso preferente en espacios abiertos, caminos y accesos productivos; prohibición de vigilancia prolongada indiscriminada; bitácora de consultas a bases; conservación mínima necesaria y reglas de acceso.

IDEA MATRIZ

El objeto del proyecto sería fortalecer la prevención, investigación y sanción del abigeato y de su mercado ilícito asociado, mediante reglas de trazabilidad inmediata, persecución de la faena y comercialización clandestina, habilitación proporcionada de técnicas especiales de investigación, persecución del lavado de activos y de la responsabilidad penal de personas jurídicas, y coordinación obligatoria entre SAG, policías, Ministerio Público, Sil y autoridad sanitaria. Esa formulación es coherente con la estructura de la ley N° 21.488 y con el diagnóstico del borrador desarrollado.

Por las consideraciones expuestas, vengo en someter a la aprobación del Senado de la República, el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único. - Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Procesal Penal:

1. Para reemplazar en el inciso primero del artículo 222 la frase “y la investigación de tales delitos lo haga imprescindible” por la siguiente: “y la investigación, de los delitos previstos en los artículos 448 bis, 448 ter y 448 quáter del Código Penal o de aquellos que lo haga imprescindible.”
2. Para agregar, en el inciso primero del artículo 226 B, a continuación del punto final que pasa a ser una coma lo siguiente: “especialmente aquellos vinculados a la sustracción de madera y al delito de abigeato.”