
Breves comentarios sobre la legislación relacionada con los plaguicidas

Jorge A. Cabrera-Medaglia*

Para una mejor comprensión de las regulaciones vigentes en esta materia procederé a separar, solo para efectos analíticos, los diferentes aspectos legales relativos a la temática de los plaguicidas.

a) Manejo

La Ley General de Salud en sus artículos 239 y siguientes denominados "Deberes y restricciones a que quedan sujetas las personas en sus acciones y operaciones relativas a sustancias tóxicas y peligrosas", establece que ninguna persona natural o jurídica podrá importar, fabricar, manipular, almacenar, vender, transportar, distribuir o suministrar sustancias o productos tóxicos y sustancias, productos u objetos peligrosos de carácter radiactivo, comburente, inflamable, corrosivo, irritante u otros declarados peligrosos por el Ministerio, con riesgo a la vida o daño a la salud o vida de las personas y sin sujeción estricta a las exigencias reglamentarias del Ministerio. A tal efecto deben cumplirse las disposiciones reglamentarias del Ministerio de Salud. Toda persona que realice cualquiera de las actividades anteriores, debe velar por que tales operaciones se ejecuten en condiciones que eliminen o disminuyan el riesgo para la salud de las personas y animales. Por último, el Ministerio de Salud puede negar el permiso para importar, fabricar, comerciar o suministrar sustancias tóxicas, y al respecto se le otorga la potestad de tomar ciertas medidas como los decomisos (art. 252 de la Ley), etc. En este sentido, como parte del proceso de registro que luego se explica con detalle, Salud tiene la potestad de denegar el registro de un plaguicida en atención a su ámbito de competencia, es decir la protección de la salud humana.

* Abogado del INBIO. Profesor de la U.C.R. Posgrado en Derecho. Copresidente del Panel de Expertos sobre acceso y distribución de beneficios del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas.

Por su parte, la Ley de Protección Fitosanitaria prevé como uno de sus objetivos la regulación del uso y manejo de sustancias químicas, biológicas afines y de equipos para aplicarlas en la agricultura, asimismo su registro, importación, calidad y residuos, procurando al mismo tiempo proteger la salud humana y el ambiente (art. 2 inciso e). Por su parte, al Servicio de Protección Fitosanitaria le compete controlar las sustancias químicas, biológicas o afines para uso agrícola, en lo que compete a su inscripción, importación, exportación, calidad, tolerancia, residuos, dosificaciones, efectividad, toxicidad, presentación al público, manejo, comercio, condiciones generales de uso, seguridad y precauciones en el transporte, almacenamiento, eliminación de envases y residuos de tales sustancias; asimismo, controlar los equipos necesarios para aplicarlas a cualquier otra actividad. Algunas precisiones institucionales se encuentran en Reglamento Decreto No 26921-MAG publicado en La Gaceta del 22 de mayo de 1998, número 98, otorgando las anteriores responsabilidades a la Dirección del Servicio de Protección Fitosanitario (art. 7 inciso 15). Cualquier prohibición relacionada con el uso de las sustancias debe constar por medio del decreto respectivo. El cual será recomendado por la Dirección al Ministro (art. 101). Para la prohibición y restricción de sustancias químicas, biológicas, bioquímicas o afines, deberá contarse con una recomendación por parte de la Comisión Nacional Asesora en el Uso de Plaguicidas (art. 101).

Tratándose específicamente de plaguicidas, las disposiciones más relevantes sobre su manejo se encuentran en el Reglamento de Registro de Plaguicidas, las cuales pueden sintetizarse de la siguiente forma:

- Todo plaguicida debe ser utilizado de conformidad con la práctica agrícola correcta (art. 105).

- Se consideran usos no recomendados: la sobredosificación y subdosificación de acuerdo con la etiqueta; el aumento en el número de aplicaciones, la aplicación a un cultivo no recomendado; el cambio en el método de aplicación (art. 106).
- Toda persona que manipule plaguicidas está obligada a reconocer los distintivos relativos a la toxicidad del plaguicida (art. 109).
- Debe respetarse el tiempo mínimo indicado en la etiqueta entre la aplicación del plaguicida y la cosecha del producto agrícola (art. 112)
- Toda persona que manipule plaguicidas está obligada a utilizar el equipo de protección personal recomendado de acuerdo con la peligrosidad del producto (art. 121).
- Toda persona responsable de trabajadores que apliquen plaguicidas, está obligada a instruirlos en el manejo correcto de plaguicidas y mantenerlos informados sobre los riesgos y precauciones que conllevan (art. 122).
- La obligación del suministro del equipo recae en el patrono (art. 125).
- La Ley exige exámenes médicos previos y periódicos a quienes apliquen plaguicidas, de conformidad con el decreto respectivo (decreto 18323-TSS del 11 de julio de 1988) que establece un examen médico anual, así como los contenidos de cada uno de los diferentes exámenes. Algunas actividades como la formulación, reempaque y aplicación en bananeras requieren la frecuencia de las colinesterasas cada quince días. Por medio del decreto 20345-S del 21 de marzo de 1991 se establece la obligación de reportar los efectos agudos, subagudos y crónicos relacionados con las exposiciones a plaguicidas, así como las intoxicaciones mortales.
- El reglamento considera ciertas prohibiciones para participar en las actividades de fabricación, formulación, aplicación, venta, etc. (art. 124).

Por otra parte, el manejo de los productos peligrosos debe realizarse de conformidad con el decreto 28930-S publicado en La Gaceta No. 184 del 26 de setiembre del 2000, el cual se aplica a los Acta Académica

productos considerados como peligrosos de conformidad con el decreto de Registro de Productos Peligrosos, el cual excluye de su ámbito de aplicación a los plaguicidas.

b) Almacenaje

El almacenaje de plaguicidas podemos encontrarlo regulado fundamentalmente en dos cuerpos normativos, en el decreto recientemente modificado de bodegas y expendios de plaguicidas y en algunas disposiciones del reglamento de registro relacionadas con este tópico.

El reglamento de expendios y bodegas de plaguicidas, No. 28659-S del 13 de abril del 2000, regula estas actividades. El reglamento establece los requisitos para obtener el permiso de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud. Igualmente, prescribe las condiciones físicas y sanitarias del local (material de paredes, espacio, altura, ventilación, altura de estantes, separación y rotulación de productos, medidas contra derrames, duchas, salidas de emergencia, entre otros). Se norma con detalle sobre los requisitos de organización del trabajo en los locales (ropa, exámenes médicos, entrenamiento, rotulación, botiquín, libro de registros, etc.), prohibiciones, etc. Por último, se exigen ciertas distancias mínimas de 50 metros de centros de hospitales, clínicas o centros de educación. Todo el reglamento, lo relativo a la ubicación y funcionamiento, las condiciones de los locales, las distancias con relación a ciertas actividades y la organización del trabajo, es de aplicación a las empresas que operen en esta materia.

El reglamento de registro determina que solo pueden almacenarse y transportarse aquellos plaguicidas que estén debidamente registrados (art. 74). Los establecimientos comerciales que almacenen plaguicidas deben contar con los permisos de funcionamiento de los Ministerios y con el nombramiento previo de un regente (art. 76). Todos los plaguicidas deben ser almacenados en sus envases originales, con sus respectivas etiquetas adheridas y cumplirse con las medidas de seguridad e higiene (art. 77). Asimismo, se prohíbe transportar y almacenar plaguicidas junto con productos alimenticios, medicamentos de uso veterinario,

utensilios de uso doméstico, telas, ropas o cualquier producto o artículo de uso personal; cualquier otro que se establezca en el futuro (art. 79). Resulta prohibido almacenar o transportar plaguicidas cuando los envases presenten malas condiciones, roturas, falta de rotulación, etc. (art 80), así como que personas o animales duerman dentro de las bodegas (art. 83). Los herbicidas deben almacenarse y transportarse aislados de otros productos químicos de uso agrícola (art. 86). Solo tendrán acceso a los locales de almacenamiento de plaguicidas aquellas personas que trabajan en ellos, así como las autoridades en el desempeño de sus funciones, lo cual debe ser indicado en rótulos con caracteres legibles (art. 87). Las personas responsables del manejo de los locales deben contar con los conocimientos propios de seguridad e higiene para el desempeño de sus funciones (art. 88). En el caso de plaguicidas almacenados en fincas o granjas, el lugar debe estar aislado del resto de las instalaciones, tener piso de cemento y estar rodeado de una cerca o malla de protección (art. 85).

La Ley de Protección Fitosanitaria establece que no pueden almacenarse sustancias no registradas (art. 25), así como la potestad de restringir o prohibir el almacenamiento (art. 30), aspectos desarrollados en el reglamento (arts. 92 a 110).

c) Formulación, reempaque

La formulación, reempaque y reenvase de plaguicidas se encuentran regulados esencialmente en dos decretos, el decreto sobre formuladoras y reenvasadoras de plaguicidas y el decreto de registro de plaguicidas.

La Ley de Protección Fitosanitaria exige registro de las personas físicas o jurídicas que registren, importen, reempaquen, reenvasen sustancias químicas, biológicas o afines y equipos de aplicación (art. 25). El Servicio de Protección podrá denegar, suspender o cancelar el registro (art. 25). Esta obligación se precisa en el reglamento a la Ley que establece como atribución del Departamento de Insumos Agrícolas dichas inscripciones (art. 96), previo cumplimiento de los requisitos estipulados en este mismo artículo para personas jurídicas o físicas.

Deben contar con los servicios de un regente (art. 27) profesional en ciencias agrícolas incorporado al Colegio de Ingenieros Agrónomos. Para fabricar o formular estas sustancias, el profesional debe ser químico o microbiólogo e incorporado al Colegio respectivo (art. 27.) Las regencias de profesionales del Colegio Federado de Químicos e Ingenieros Químicos se regulan en el decreto N 25240-MINAE del 6 de mayo de 1996.

Por medio del reglamento de regencias agropecuarias del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica, No. 26503-MAG del 24 de octubre de 1997, fundamentalmente arts. 1 y 5, se establecen las diferentes clases de regencias según las actividades que serán desarrolladas y los deberes de los regentes, así como su remuneración. También los informes regenciales, las recetas profesionales para plaguicidas altamente tóxicos y de uso restringido, libro de inventarios de productos restringidos por parte de la empresa, etc. Esta disposición se encuentra basada en la Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Agrónomos, No. 7221 del de abril de 1991. Este decreto fue reformado recientemente según Decreto 27914 MAG del 24 de mayo de 1999, en el sentido de eliminar algunas de las categorías regenciales, modificar las categorías B y E, derogar las remuneraciones fijadas y dejar a la libre contratación de las partes los pagos por efectuar. Es un mecanismo de control en manos de los regentes. Existe asimismo el Código de Ética profesional del Colegio Federado de Ingenieros Agrónomos, decreto ejecutivo No. 7 del 5 de octubre de 1950, el cual establece normas de ética y desempeño profesional para el ejercicio de las actividades de los ingenieros agrónomos, incluyendo las incompatibilidades y conductas impropias.

Los servicios y responsabilidades del regente se regulan en las diferentes normas técnicas (según dispone el artículo 99 del reglamento a la Ley de Protección), básicamente en el decreto de regencias citado líneas atrás.

También contamos con el reglamento de permiso sanitario de funcionamiento para sintetizadoras, formuladoras, reempacadoras y reenvasadoras de agroquímicos, No. 24875-S del 19 de diciembre de 1995.

El reglamento requiere la existencia de permisos previos del Ministerio de Salud, tanto de ubicación como de funcionamiento, así como los requisitos para presentar el permiso. Se estipulan los elementos que deben valorarse para otorgar los nuevos permisos de ubicación y funcionamiento (por el plazo de un año) y los requisitos en ambos casos. Se mencionan las condiciones físico-sanitarias que deben cumplir los locales (dimensiones, altura, ventilación, paredes, desniveles, duchas, etc.). Con relación a los trabajadores se debe proporcionar el equipo de protección según los riesgos a que están expuestos; instruirlos sobre el manejo de los agroquímicos y sus riesgos; contar con un técnico en salud ocupacional o profesional idóneo, (si son más de 26 trabajadores, hasta 75 por medio tiempo, si de 76 a 150, tiempo completo); se contara con servicio de médico de empresa, botiquín de primeros auxilios y fichas toxicológicas sobre las sustancias químicas, entre otras obligaciones.

Según el reglamento de registro, las actividades de fabricación, formulación, reempacado y reenvasado deberán efectuarse bajo estrictas precauciones con el fin de conservar la salud de las personas o el ambiente (art. 46 del reglamento de registro), debe estar inscrito ante el MAG (art. 47) y contar con los permisos del Ministerio de Salud (art. 48). Es prohibido reempacar y reenvasar plaguicidas en botellas, frascos, recipientes para cocinar, envasar alimentos o medicamentos (art. 51). Igualmente, los envases que se utilicen en el reempacado o reenvasado de plaguicidas deben ser nuevos, limpios y en buenas condiciones (art. 52).

El incumplimiento de estas condiciones se sancionará con la cancelación del permiso correspondiente (art. 53). La importación, formulación, venta, reempaque y reenvase de plaguicidas expedidos bajo receta profesional, se anotarán en un registro aprobado por el MAG, en el cual se hará constar la cantidad de cada producto que se importó, se formula, se reempaca y vende (art. 62).

Deben además estar inscritos en el Colegio de Ingenieros Agrónomos y se debe cancelar la tasa anual que establezca el Poder Ejecutivo (art. 27 de la Ley de Protección Fitosanitaria).

d) Venta (permisos de funcionamiento)

Los permisos de funcionamiento de expendios y de otras empresas dedicadas a la formulación, reempaque, etc., se encuentran regulados en el decreto del Ministerio de Salud sobre permisos de funcionamiento, en el decreto de bodegas, en el decreto de formuladoras y en el decreto sobre procedimientos de la Secretaria Técnica Ambiental relacionado con estudios de impacto ambiental. A ello debe adicionarse el Código Municipal. En todo lo relativo a las licencias municipales.

La Ley General de Salud, arts. 292 y siguientes "De los deberes y restricciones a que quedan sujetas las actividades industriales", exige contar con permisos del Ministerio de Salud sobre ubicación y funcionamiento, previa verificación del cumplimiento de las normas que previenen o minimizan la contaminación. Ningún establecimiento industrial puede funcionar si implica un elemento de peligro, incomodidad o insalubridad para la vecindad, los cuales pueden ser clausurados por el Ministerio o estar sujetos a las normas técnicas y órdenes del Ministerio.

Asimismo, para obtener los permisos de funcionamiento debe cumplirse con lo estipulado en el reglamento sobre trámite para la obtención de permisos sanitarios de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud, No. 27569-S del 7 de enero de 1999.

El reglamento clasifica las actividades según tres categorías atendiendo a los riesgos sanitarios y ambientales (A, B1 y B2 y C) y establece procedimientos y trámites diferenciados para cada una, la A y B1 y B2, eximiéndose del permiso a la C. Para la categoría A se requiere completar el formulario, presentarlo a la Dirección de Protección del Ambiente Humano, Sede Central, y obtener el permiso, el cual deberá renovarse 5 años después. Se considera a las industrias de agroquímicos como de la clase A (alto riesgo). Debe contarse con planes de manejo de desechos aprobados por la municipalidad, así como con planes de emergencia y de salud ocupacional, entre otros.

En términos generales, esta corriente obedece a la necesidad de desregular y facilitar la competencia que se encuentra plasmada en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, en los decretos que crean la Comisión Nacional sobre Desregulación y los decretos emanados mediante la recomendación de la misma, varios de ellos cuestionados de constitucionalidad (por ej., el reglamento de registro de productos peligrosos, etc.).

Por su parte, de conformidad con la ley orgánica del ambiente, arts. 17 a 24 "Impacto Ambiental", las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, o materiales tóxicos o peligrosos, requerirán de una evaluación del impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional (SETENA). Su aprobación previa por SETENA será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y reglamentos indicarán cuales actividades, obras o proyectos requerirán de una evaluación de impacto ambiental. A paso seguido se regulan aspectos tales como el proceso de aprobación, las garantías, obligatoriedad de las resoluciones de SETENA, publicidad del expediente, etc.

Por medio del reglamento de procedimientos de SETENA, No 25705- MINAE y sus reformas del 16 de enero de 1997, Arts. 18 y siguientes, "Estudios de Impacto Ambiental", se precisa cuales actividades deben someterse obligatoriamente a un estudio de impacto ambiental y para cuales se debe presentar un Formulario de Evaluación Ambiental Preliminar o FEAP, que determinara si eventualmente deben presentar un estudio de impacto ambiental dirigido o exhaustivo o tan solo una declaración de compromisos ambientales y contar con un regente ambiental (en situaciones calificadas). En cualquier caso, se detallan las condiciones y procedimientos para su aprobación, previa al inicio de cualquier actividad (declaración de compromisos ambientales, garantías, regencia ambiental, sistema de gestión, etc.). Existe asimismo un Manual de Procedimientos de SETENA, resolución No. 588-97 del 28 de agosto de 1997.

Eventualmente algunas actividades de carácter agrícola relacionadas con la aplicación de químicos o con la fabricación, formulación, almacenamiento, etc., de plaguicidas requerirían un FEAP y eventualmente un estudio de impacto ambiental, ya sea exhaustivo o dirigido. Igualmente, algunas actividades agrícolas, agroindustriales, cultivos en viveros, dependiendo de sus dimensiones, deberían presentar este Formulario.

Por último, se requiere la licencia municipal ordinaria (art. 79 del Código Municipal).

Respecto a la venta de plaguicidas debe tener-se presente la potestad del Servicio de restringir o prohibir su venta (art. 30), de restringirla para aquellas de mayor toxicidad o declaradas de uso restringido, de modo que solamente con receta expedida por el profesional en ciencias agronómicas pueden obtenerse (art. 29).

El reglamento de registro reitera la necesidad de: contar con permisos por parte de los respectivos Ministerios (art. 56); vender solo con receta los plaguicidas extremadamente tóxicos y aquellos de uso restringido, bajo la sanción de cancelación del permiso (art. 59), llevar un libro legalizado por el Ministerio, donde se anotará la venta de aquellos plaguicidas que se expendan bajo receta (art. 61). Asimismo, se prohíbe la venta a menores de edad, personas incapaces, en estado de embriaguez o de conducta anormal (art. 64) así como la permanencia en estos locales de menores de edad, personas alérgicas, mujeres embarazadas o en periodos de lactancia, valetudinarios, etc. (art. 73).

Toda persona que realice venta a distribuidores solo podrá realizarla si los distribuidores cuentan con los servicios de un regente.

e) Prohibiciones o restricciones específicas según la legislación costarricense¹

1. Debido a que se consideró que la derogatoria de la Ley de Sanidad Vegetal por parte de la Ley de Protección Fitosanitaria podría implicar la derogatoria de los plaguicidas prohibidos o restringidos con fundamento en la Ley de Sanidad, mediante decretos publicados en La Gaceta No. 70 del 13 de ab 1999, se procedió a emitir nuevamente los decretos respectivos. Adicionalmente, parte de la información se obtuvo de la página WEB del MAG-INFOAGRO.

Los siguientes químicos se encuentran prohibidos:

- CIANOGA
- Productos mercuriales
- Acido, 2, 4, 5 triclorofenoxiacético
- Acido 2 (2, 4, 5 tricolorofenoxipropiónico)
- DDT
- Dieldrin
- Aldrin
- Toxafeno
- Clordecone
- Clordimefom
- Dibromocloropropano
- Etilendribromuro
- Dinoseb
- Nitrofen
- Captafol
- Arseniato de plomo
- Endrin
- Cihexatin
- Clordano
- Heptacloro
- Pentaclorofenol
- Lindano

Los siguientes se encuentran restringidos y se venden bajo receta profesional y con condiciones especiales de etiquetado:

- Bromuro de Metilo
- Carbofuran 48% Paration
- Forato 48% y 80 % Metil Paration Fosforo de Aluminio Monocrotofos
- Organoclorados, prohibidos los de alta y baja persistencia para combatir parásitos en ganado y

otros animales. Los de alta persistencia requieren receta profesional y únicamente pueden utilizarse en los cultivos indicados en la etiqueta.

- Daminozoide
- Captan
- Etefon

No es posible importar, fabricar, formular, vender, etc., los químicos prohibidos, y aquellos restringidos deben venderse bajo receta y siguiendo requisitos especiales de etiquetado.

f) Transporte y distribución

El transporte de plaguicidas se regula por dos decretos importantes, el mismo reglamento de registro y el reglamento de transporte, además de las referencias generales contenidas en la Ley de Protección Fitosanitaria, su reglamento y la Ley de Salud sobre transporte.

El reglamento para el transporte terrestre de productos peligrosos, No. 24715-MOPT-MEIC-S del 1 de noviembre de 1995.

Este reglamento establece los permisos y requisitos para el transporte de productos peligrosos. De conformidad con la Ley de Transito por Vías Públicas Terrestres, No. 7331 del 13 de abril de 1993, se dispone que todo vehículo que transporte materiales o sustancias peligrosas o explosivas deberá portar un permiso especial otorgado por la Dirección General de Transporte Publico, así como someterse a las regulaciones que al efecto se establezcan para su circulación dentro de los límites de seguridad que al efecto se precisan.

Igualmente, de conformidad con la Ley General de Salud se establecen obligaciones a cargo de ese Ministerio relativas a la importación, transporte, comercio, etc., de sustancias, productos u objetos peligrosos.

El decreto se aplica al transporte por las vías públicas de cualquier clase de producto peligroso de carácter tóxico, explosivo, radiactivo, comburente, inflamable, corrosivo, irritante u otro, que representare riesgos para la salud de las personas, la seguridad pública o el medio ambiente. Además, se

estará sometido a las reglas y procedimientos dispuestos en la legislación y disciplina en particular para cada producto. La regulación del modo de transporte de desechos peligrosos corresponde al Departamento de Control Ambiental de la División de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud. El reglamento, sin embargo, fundamentalmente regula lo relativo a la seguridad en el transporte y las labores de carga y descarga de materiales o productos peligrosos, desde el punto de vista de los que participan en estas labores y de los terceros que pueden verse afectados por su peligrosidad.

El reglamento es bastante detallado en sus disposiciones. Norma sobre:

1. La clasificación de los productos peligrosos. Acá se incluyen aspectos sobre la rotulación de los medios de transporte.
2. Las clases de productos y las condiciones generales para su transporte, incluidas disposiciones sobre los requisitos de los vehículos y con una norma específica para las cisternas.
3. La carga y el acondicionamiento.
4. Rutas e itinerarios, estableciéndose la posibilidad de fijar rutas y horarios específicos para la circulación de vehículos que transportan productos peligrosos.
5. Estacionamiento.
6. Personal involucrado en las operaciones de transporte, estipulándose sobre la existencia de adiestramientos especiales para los mismos.
7. La documentación que debe ser portada por el vehículo.
8. Los procedimientos en casos de emergencia y accidentes.
9. Los deberes, obligaciones y responsabilidades del fabricante, importador, contratante, expedidor, transportista, conductor y del receptor destinatario.

Constituye un reglamento bastante complejo y de difícil aplicación.

El Reglamento de Registro, por su parte, contiene algunas disposiciones, las cuales hemos analizado al tratar del almacenamiento, relativas al transporte, Acta Académica

como prohibiciones (arts. 79 y 86); el transporte solo podrá realizarse en vehículos que puedan limpiarse y descontaminarse adecuadamente, además de tener un rótulo que indique el producto o productos que se transportan (art. 89). Debe además portarse una hoja de seguridad que especifique las medidas por tomar en caso de derrames (art. 90).

g) Derrames y control de derrames

El control de derrames puede ser enfocado desde varios puntos de vista: el propio reglamento de registro, el reglamento de registro de productos en lo relativo a las emergencias tecnológicas y la Ley Nacional de Emergencias, sin perjuicio de otras leyes como la Ley Orgánica del Ambiente.

Para las bodegas y expendios, así como para las formuladoras, reempacadoras, etc., existen disposiciones específicas para el control de los derrames, por medio de la exigencia de mecanismos para controlarlos de previo a obtener los respectivos permisos de funcionamiento. Igualmente, en el caso del transporte de plaguicidas, la hoja de seguridad que se requiere debe contener información sobre las formas de controlar los derrames.

En términos generales, según el Reglamento de Registro, toda persona natural o jurídica que fabrique, formule, reempaque, reenvase, almacene, transporte, manipule y utilice plaguicidas será responsable de la recolección de derrames (art. 138), debiendo recoger y desnaturalizar los derrames de conformidad con la etiqueta respectiva (art. 141).

Eventualmente la situación podría regularse por medio de la Ley Nacional de Emergencia (No. 7914), si su magnitud lo demandara. En la práctica ante los derrames se procede a llamar al 911 y la Comisión Nacional de Prevención y Atención de Emergencias, en coordinación con Salud, Bomberos, etc., interviene.

h) Derechos de propiedad y patentes

La Ley de Patentes de Invención regula la posibilidad de patentar agroquímicos sin mayores restricciones por el término de 20 años, eliminando las anteriores disposiciones sobre uso en el país producción local. Únicamente se menciona que, en el

caso de agroquímicos, si después de la inscripción el Ministerio de Agricultura comprueba que el proceso o producto no reúne las condiciones originales, se prohibirá la fabricación, importación y comercialización de ese producto, sin responsabilidad para el Estado (art. 6 inciso 8 de la Ley 797 que reforma la Ley de Patentes No. 6867).

La Ley permite las importaciones paralelas, es decir, acoge la tesis del agotamiento internacional de las patentes (art. 16.2.d). Con ello es perfectamente legal la importación del producto, una vez que haya sido puesto en el mercado de cualquier país con autorización del titular de la patente.

Por último, debe tenerse presente lo dispuesto en la Ley de Información No Divulgada, respecto a la protección de los datos suministrados para aprobar la comercialización de productos farmacéuticos y agroquímicos, los cuales se considerarán información confidencial. No obstante, es posible utilizar los datos de prueba por parte de las autoridades competentes sin divulgar la información confidencial, cuando se trate de estudios contemplados en las reglamentaciones vigentes sobre registro de agroquímicos o para prevenir prácticas que puedan inducir a error al consumidor o proteger la vida, la salud y la seguridad humanas, etc.

i) Embalaje, reembalaje etiquetado y venta

El etiquetado de los plaguicidas es obligatorio según La Ley de Protección y su reglamento (art; 33 y 104 respectivamente, los cuales remiten al respectivo reglamento, a saber, el Decreto NCR 208, sobre etiquetado de plaguicidas.

El reglamento de registro contiene algunas disposiciones, art. 37 y ss., que exigen la aprobación de la etiqueta, redactada en español y con una serie de indicaciones, la cual tendrá igual vigencia que el Registro del Producto (art. 41). Es igualmente prohibido realizar propaganda de plaguicidas con información diferente a la contenida en la etiqueta o el registro (art. 54).

j) Registro

La necesidad de registrar los plaguicidas se encuentra recogida en la Ley de Protección

Fitosanitaria, art. 5 incisos 0 y 24 de este cuerpo legal, 92 y ss., del reglamento a la misma, función que es ejercida a través del Departamento de Control de Insumos Agrícolas de la Dirección de Protección Fitosanitaria. Los requisitos exigidos para el registro se detallan en el reglamento de registro.

Ninguna persona jurídica podrá importar, exportar, fabricar, formular, almacenar, transportar, reempacar, reenvasar, vender, manipular, mezclar y usar plaguicidas y sus mezclas y producto técnico y coadyuvantes si no están debidamente registrados (art. 3).

Para el registro de un plaguicida debe presentarse la correspondiente solicitud de registro ante el Ministerio de Agricultura, con dos copias firmadas por el regente de la empresa y por el registrante. Cada solicitud es válida solo para un producto (art. 4).

Cuando se trate de plaguicidas fabricados, formulados o envasados en el país, deberá presentarse constancia de inscripción de la compañía expedida por el Ministerio de Economía y Comercio y constancia de la inscripción en el registro de patentes cuando corresponda (art. 5).

Los requisitos para la inscripción de un plaguicida importado son básicamente: el documento oficial de inscripción que indique el número y fecha del registro, certificado de marca y de patente (si procede) (art. 7); descripción del producto y demás características debiendo adjuntarse la siguiente información:

- Propiedades físicas y químicas del ingrediente activo.
- Características del producto formulado.
- Métodos analíticos.
- Requisitos competencia del Ministerio de Salud concernientes a la peligrosidad del producto en la salud humana y el ambiente.
- Uso solicitado.
- Efectos químicos, físicos y biológicos derivados de la aplicación del plaguicida.

Toda la información debe mantenerse actualizada, so pena de cancelación del registro (art. 8).

El Ministerio de Agricultura, a través del Departamento citado, procede a extender un recibo de la solicitud presentada, previene al registrante de las omisiones en caso de existir y procede a revisar la documentación (arts. 12 al 16). Para cumplir con lo anterior goza de un plazo de 2 meses (art. 17), eventualmente prorrogables en casos especiales (art. 14). La solicitud debe publicarse en el Diario Oficial durante tres días consecutivos con el fin de permitir oposiciones (art. 20 y 21).

El MAG puede denegar o cancelar un registro en los siguientes casos (art. 23):

- si el resultado de los análisis de identidad y calidad no concuerdan con lo declarado en la solicitud de registro.
- Cuando el Ministerio de Salud se oponga por razones de alta peligrosidad del producto para los seres humanos, animales domésticos o el ambiente
- Cuando los ensayos y pruebas realizados demuestren que el producto es ineficaz para los fines que se indican en la solicitud.
- Cuando se cumpla con cualquiera de los requisitos que señala este reglamento.

El Ministerio de Salud puede oponerse por razones de protección de la salud o el ambiente, para lo cual cuenta con un mes, en caso de no pronunciarse, el MAG procederá a aprobar o rechazar la solicitud según corresponda (art. 18).

Igualmente, se prevé revocar el registro en cualquier momento si se determina que el producto es perjudicial para la salud de personas, animales o el ambiente, con fundamento en estudios técnicos (art. 27).

La Comisión Nacional Asesora en el uso de plaguicidas podrá estudiar a petición del MAG las solicitudes de productos no registrados en el país de origen y recomendará lo que corresponda. La

Comisión Nacional Asesora para el uso de plaguicidas ha sido creada por decreto No 9934-A-Acta Académica

SPSS-TSS del 12 de enero de 1979 y sus reformas. Dicho decreto define su integración y las funciones que debe cumplir. El reglamento interno de la Comisión se estableció por medio del decreto el 29 de octubre de 1979.

Debe indicarse que el decreto 27532-MAG del 11 de enero de 1999 exoneró de algunos de los requisitos del reglamento a ciertos productos; que mediante decreto 27530-MAG de esa misma fecha se establece la obligación del Servicio de Protección Fitosanitaria de simplificar procedimientos de registro, especialmente para genéricos, y que por medio del decreto 27529 se prevé la posibilidad de reconocer registros de otros países. Básicamente el primero y el tercero conllevan la necesidad de cumplir menos requisitos para el registro o eventualmente de reconocer el de otros países como sustituto.

El reglamento para la importación de insumos agropecuarios y alimentos para animales previamente registrados, decreto No 28852-MAG del 12 de agosto del 2000, basado en una consulta a la Procuraduría, establece que toda persona física o jurídica puede importar plaguicidas y fertilizantes o sustancias afines para uso en agricultura, siempre y cuando cumpla los siguientes requisitos (art. 1): "

a) Que la persona que va a importar esté debidamente inscrita en el Registro de Importadores no Registrantes del Ministerio de Agricultura.

b) Que el producto por importar se encuentre previamente inscrito por el mismo u otra persona, en el registro correspondiente en el MAG.

Para tal efecto se crea el Registro de Importadores no Registrantes del Departamento de Insumos Agrícolas (art. 2). Para inscribirse como importador no registrante debe completarse el formulario respectivo, anexo al decreto. La vigencia será por tiempo indefinido (art. 3). La importación de un producto registrado por un tercero requiere que el producto por importar sea idéntico al registrado en los referentes a las siguientes características: marca, casa fabricante, país de origen, ingrediente activo, concentración, formulación, ingredientes inertes, nivel de impurezas (art. 6). El importador debe cumplir con las regulaciones vigentes en materia de

transporte, almacenamiento, etiquetado, distribución y uso (art. 7).

En definitiva, se han producido dos tipos de simplificaciones: una relacionada con los requisitos que se exigen para el registro y la posibilidad de aceptar equivalencias, y otra relativa más bien a las posibilidades de importar sin necesidad de ser el registrante de un producto, debiendo, eso sí, registrarse como Importador No Registrante. Con ello se acaba el monopolio de importación otorgado al registrante por el hoy derogado art. 29 del reglamento de Registro.

Quizá la reflexión más importante desde el punto de vista del Registro trasciende los aspectos legales, pues el marco jurídico permite rechazar los registros de productos para proteger el ambiente o la salud y se relaciona con la ausencia de una política clara para establecer qué tipo de productos y de qué peligrosidad queremos utilizar. De esta forma, lo más relevante del proceso de registro radica en que pueda convertirse en un verdadero "filtro" de los químicos que queremos consumir y no tan solo en un requisito más para su importación.

Por último, por medio del decreto 17454-MAG del 19 de febrero de 1987, arts. 1 al 3, se crea un registro de equipos de aspersión de productos químicos en el Ministerio de Agricultura y sus requisitos de inscripción. Por su parte, el decreto No 27034-MAG del 7 de setiembre de 1998, arts. 1 al 6, establece un permiso de operación por parte del MAG para las personas físicas y jurídicas que comercialicen o expendan sustancias químicas, biológicas o afines de uso agrícola, previo cumplimiento de algunos requisitos. Entre ellos se cuentan la obligación de que el personal de ventas despacho del establecimiento deban contar con una licencia obtenida después de un curso sobre manejo de los mismos, así como cursos anuales de refrescamiento. Su vigencia es de tres años.

k) Problemas y obstáculos institucionales

1. Poco control a uso y manejo de químicos. Existe en la práctica costarricense una legislación permisiva en lo tocante al uso y manejo de químicos, al punto de que pocas disposiciones se refieren al mal uso de

los mismos y, en múltiples ocasiones, no existe una adecuada sanción para quienes incurran en él. Debe reconocerse que la legislación posiblemente no constituya el mecanismo más apropiado para hacer frente a esta problemática, recayendo más bien en la educación y concientización.

2. Pocos controles al transporte de plaguicidas. A pesar de las regulaciones existentes, la complejidad de algunas de ellas, aunada a la presencia de prácticas de distribución que han desbordado a las regulaciones legales (encomiendas en autobuses conjuntamente con comida, medicinas, transporte en vehículos de vendedores sin rotulación ni hojas de seguridad, etc.). Si bien a la fecha ello no ha constituido un serio problema, es posible que en el futuro se puedan presentar emergencias relacionadas con derrames.

3. En gran medida, los controles relativos al almacenamiento, bodegas, formuladoras, venta, dependen de los mecanismos preventivos que por medio de los permisos y autorizaciones del Ministerio de Salud y de Agricultura se requieren. Que tan eficientes resulten los mismos y hasta qué punto estos permisos y autorizaciones cumplen con su finalidad, merece un análisis pormenorizado, debido a que, en ocasiones, a pesar de las restricciones legales, existen empresas que operan incumpliendo algunos requisitos establecidos en los decretos que antes comentábamos.

4. Existe un exceso de reglamentación dispersa, especialmente decretos y regulaciones cuya existencia muchas veces es poco conocida, competencias institucionales duplicadas entre el Ministerio de Salud y el MAG, etc. La legislación ha sido emitida en momentos diferentes sin responder a una política nacional sobre el uso de agroquímicos, lo cual ha generado normas sin hilación entre sí, soluciones parciales a problemas, ausencia de aplicación de la normativa ante su complejidad.

5. En medio de un proceso de desregulación que hemos experimentado en los últimos años, ante la disminución de las acciones estatales en campos como la extensión y la investigación, los mecanismos de control existentes se encuentran con problemas adicionales. La tendencia a desregular implica menos

posibilidades de ejercer los controles que la letra de la Ley asigna a las autoridades públicas.

6. La reglamentación nacional se ha enfocado en aspectos relacionados con controles, permisos, etc., pero no existe el mismo énfasis en temas relativos a la concientización, educación del consumidor, etc. La disminución en los sistemas estatales de extensión, vuelve aún más crítico este aspecto, el cual de por sí resulta de gran relevancia para hacer frente a los problemas asociados con el uso y manejo de los químicos.

7. La legislación costarricense no ha considerado sistemas impositivos diferenciados según la peligrosidad del químico de síntesis, lo cual si ha ocurrido en otros países que poseen impuestos verdes para ciertos plaguicidas. Hasta donde la carga tributaria y arancelaria actual conlleva un " incentivo perverso" para el sobreuso de los mismos, escapa a este estudio, pero debe al menos hacerse mención de esta circunstancia.

8. La participación en la gestión y el control queda en una importante medida en las manos de la figura del regente, mediante un esquema de vigilancia privada, similar al existente en materia forestal. Fortalecer su credibilidad y sus funciones reales resulta entonces de gran trascendencia.

Adicionalmente, podemos realizar las siguientes observaciones puntuales:

a) El marco sancionatorio en general resulta inapropiado. Las medidas especiales, tales como el cierre, contenidas en la Ley de Salud y la Ley de Protección Fitosanitaria, son poco utilizadas y solo puede recurrirse a ellas después de un proceso que ha demostrado lentitud y un sinnúmero de dificultades prácticas. Las normas penales, apenas si existen o son tan marcadamente abiertas en la tipificación de las conductas, que probablemente resulten inconstitucionales, como en el caso de las normas penales de los artículos 70 y 71 de la Ley de

Protección Fitosanitaria. La aplicación de las disposiciones sobre responsabilidad civil por daños (ej. art. 3 del reglamento de registro, etc.) rara vez han sido invocadas. Los pocos casos de sanciones se refieren más bien a la afectación grave de otros bienes jurídicos, como la salud de las personas por vertimientos voluntarios de sustancias.

b) La ausencia de normas técnicas que permitan considerar a una acción humana como contraria a las leyes. Por ejemplo, tratándose de contaminación del suelo por agrotóxicos, la Ley de Conservación de Suelos establece la obligación de emitir las correspondientes regulaciones fijando límites y máximos, lo cual aún no sucede. Igualmente, la Ley de Salud o la del Ambiente, tan solo contienen referencias generales a la obligación de no contaminar el suelo sin parámetros específicos.

c) Imprecisiones en las leyes y regulaciones. Por ejemplo, es incierto que el reglamento de vertido se aplique a las aguas de escorrentías agrícolas que puedan contener químicos, debido a la definición misma de aguas residuales, entre otros motivos.

d) Dificultades para ejercer controles por la vía de los mecanismos preventivos, mediante los permisos de Salud y el MAG debido a los recursos técnicos y humanos disponibles; la desregulación de actividades que convierten en innecesaria la intervención de los mismo, etc.

e) Abundante legislación ambiental, pero a la vez se presentan vacíos, lagunas, contradicciones duplicidades institucionales, escasa difusión, etc.

f) Énfasis legislativo en mecanismos de comando y control con sus deficiencias, en detrimento de otras formas tales como mecanismos de autorregulación, certificaciones ambientales, educación y concientización del consumidor y usuario, etc.