

14 de setiembre del 2021
PGR-C-266-2021

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Estimado señor:

Con la aprobación del señor Procurador General de la República doy respuesta a su oficio DM-MAG-587-2021 de 16 de junio de 2021, reasignado a mi persona el 12 de agosto de 2021.

En el oficio DM-MAG-587-2021 de 16 de junio de 2021, el señor Ministro de Agricultura y Ganadería indica que requiere nuestro criterio jurídico sobre el certificado de exportación para productos orgánicos y comercialización en el mercado nacional. Concretamente plantea las siguientes consultas:

- *¿Está el Servicio Fitosanitario del Estado en la obligación de emitir el certificado de exportación que garantice la naturaleza orgánica del producto, independientemente de si existen o no acuerdos de reciprocidad o equivalencia de la normativa en materia de agricultura orgánica entre Costa Rica y el país de destino, o bien si este certificado es o no requerido por las autoridades competentes del país de destino?*
- *¿Deben todos los operadores orgánicos (productores, procesadores y comercializadores) cumplir a cabalidad con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N°29782-MAG, independientemente de que su actividad esté orientada al mercado nacional (incluyendo la importación) o bien a la exportación de productos orgánico a otros países con los cuales pueden existir o no acuerdos de reciprocidad o equivalencia de la normativa en materia de agricultura orgánica con Costa Rica?*
- *¿Un productor puede contratar una Agencia Certificadora que le certifique la condición de orgánico bajo la norma orgánica de un país de destino, sin que la respectiva Agencia esté registrada ante la Unidad de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica (ARAO), del Servicio Fitosanitario del Estado, cuando lo que se requiere es comercializar el producto únicamente en ese país de destino?*

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 2

- *¿Deben de estar acreditadas y registradas ante la Unidad de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica (ARAO), las Agencias Certificadoras extranjeras que pretenden generar efectos jurídicos únicamente en el país de destino del producto que se pretende exportar?*
- *¿Puede la Unidad de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica (ARAO) del Servicio Fitosanitario de Estado, regular de algún modo a los inspectores extranjeros (persona física) que trabajan para Agencias de certificación internacional, y que certifican bajo normativa internacional con fines de exportación, siendo que se desconoce su entrada al país en virtud que ingresan como particulares?*
- *¿La información relativa al Plan de Manejo, que elabora una Agencia Certificadora de forma conjunta con de productor y que, se incorpora al expediente que gestiona la Unidad de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica(ARAO), puede ser consultada por terceros sin autorización del titular de la misma?*

Con su solicitud de dictamen, el señor Ministro consultante adjunta el criterio de la Asesoría Jurídica MAG-AJ-254-2021 de 10 de junio de 2021.

Con el objeto de atender la consulta planteada, se ha estimado oportuno hacer las siguientes consideraciones.

A. UN CERTIFICADO DE TERCERA PARTE PARA LA EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS ORGÁNICOS.

Con la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente, N.º 7554 de 4 de octubre de 1995, la Ley ha impuesto al Estado la obligación de promover la agricultura orgánica, en igualdad de condiciones que la agricultura y la agroindustria convencionales. El artículo 73 de aquella Ley N.º 7554 no solo ha creado una función de fomento de la agricultura orgánica, sino que le ha dado al Ministerio de Agricultura y Ganadería la rectoría de las políticas para el sector. Se transcribe el artículo 73 en comentario:

"Artículo 73.- Actividad agropecuaria orgánica. Se entenderá por actividad agropecuaria orgánica, la que emplee métodos y sistemas compatibles con la protección y el mejoramiento ecológico, sin emplear insumos ni productos de síntesis química. La agricultura ecológica o biológica es sinónimo de actividad agropecuaria orgánica.

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 3

El Estado promoverá la actividad agropecuaria orgánica, en igualdad de condiciones que la agricultura y la agroindustria convencional. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) será el ente rector de las políticas para este sector. Por medio de la dirección respectiva, supervisará y controlará el cumplimiento de las normas y los procedimientos establecidos para el sector. Asimismo, incluirá la inscripción y el control de las agencias de certificación de productos; todo bajo los términos señalados en la ley especial.

Se impulsarán la investigación científica y la transferencia de tecnología, para que este sector pueda desarrollarse por la vía privada. Esta opción contribuirá al desarrollo sostenible, para detener las consecuencias del mal uso de los agroquímicos, la contaminación ambiental y el deterioro de los recursos ecológicos.”

La función de promoción de la agricultura orgánica se vincula con el desarrollo sostenible. Por disposición expresa del Legislador, la finalidad de promover la agricultura orgánica es detener las consecuencias del mal uso de los agroquímicos, la contaminación ambiental y el deterioro de los recursos ecológicos.

El artículo 2 de la Ley de Desarrollo, Promoción y Fomento de la Agricultura Orgánica, Ley N.º 8591 de 28 de junio de 2007, ha establecido que la función de fomento de la agricultura orgánica además tiene por propósito lograr un efectivo beneficio de la salud humana, animal y vegetal en conjunto, como complemento para el desarrollo de políticas públicas referidas al uso del suelo, el recurso hídrico y la biodiversidad.

El artículo 5.a de la Ley N.º 8591 ha definido legalmente la agricultura orgánica en los siguientes términos: es toda actividad agropecuaria y su agroindustria, que se sustente en sistemas naturales para mantener y recuperar la fertilidad de los suelos, la diversidad biológica y el manejo adecuado del recurso hídrico, y que propicie los ciclos biológicos en el uso del suelo. Esta actividad desecha el uso de agroquímicos sintéticos, cuyo efecto tóxico afecte la salud humana y el ambiente, así como el uso de organismos transgénicos. La definición legal agrega que esta actividad, además de contribuir al equilibrio ambiental, tiende a un equilibrio sociocultural de las formas de organización comunitaria indígena y campesina, integra los conocimientos tradicionales a las prácticas actuales, genera condiciones laborales justas y defiende el derecho de las personas a producir alimentos sanos, priorizando el uso de los recursos locales.

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 4

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley N.º 8591, la Certificación de Producto Orgánico es un instrumento cuya finalidad es el apoyo a los mercados orgánicos.

El artículo 14 establece que, para efectos del consumo nacional, los productores tienen la facultad de certificarse a través de una Certificación de Tercera Parte, pero, en su defecto, basta que se certifiquen a través de un Sistema de Certificación Participativa. De acuerdo con el numeral 5.f de la Ley N.º 8591, los Sistemas de Certificación Participativa son sistemas desarrollados mediante una relación directa entre la persona o las personas productoras orgánicas y la persona o las personas consumidoras, quienes, entre sí, garantizan el origen y la condición de los productos orgánicos destinados al mercado nacional. Estos sistemas deben basarse en la normativa nacional para productos orgánicos y podrán aplicar otras normas y principios construidos por las organizaciones de personas productoras (GPO) que los impulsan, que no contradigan las disposiciones nacionales. En este tipo de certificación, también podrán participar otros actores sociales que avalen y respalden al GPO y el sistema de certificación participativa.

El artículo 14, empero, dispone, de forma expresa, que en el supuesto de que los productos sean destinados para su comercialización en mercados internacionales, la Certificación de Tercera Parte es prescriptiva. Se transcribe la primera parte del artículo 14:

"Artículo 14.

El productor orgánico decidirá si certifica su producto para el consumo nacional. Si el producto va a comercializarse en los mercados internacionales, será requisito esencial la certificación de tercera parte, en los términos de esta Ley. En caso de que el producto orgánico sea solo para el consumo local, bastará una certificación participativa, que se comprueba por la relación de confianza entre las personas productoras y las consumidoras.

El Estado, por medio del MAG, ofrecerá gratuitamente el servicio de inspección, como apoyo a los requisitos previos de certificación. Podrá solicitar este apoyo cualquier persona o grupo de personas micro, pequeñas y medianas productoras orgánicas que, según lo determine el órgano competente, se ajusten para ello a lo dispuesto en la Ley para el desarrollo, promoción y fomento de la actividad agropecuaria orgánica, sin importar si su objetivo es producir para el mercado nacional o para exportar su producción.

Para garantizar la condición orgánica de la producción agropecuaria en fincas o la elaboración de bienes y productos en plantas industriales, se requerirá el respaldo de un sistema de certificación,

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 5

debidamente reconocido de acuerdo con lo establecido en la Ley indicada en el párrafo anterior. En el procesamiento o la elaboración de bienes orgánicos, tanto las materias primas como los aditivos y componentes secundarios, deberán estar igualmente certificados."

Luego, es claro que conforme la Ley N.º 8591, en el caso de los productos orgánicos para exportación, la Certificación de Tercera Parte es obligatoria y constituye un requisito esencial. El artículo 74 de la Ley Orgánica del Ambiente, N.º 7554 de 4 de octubre de 1995, reformado por el artículo 37 de la Ley N.º 8591, ha establecido que para calificar un producto como orgánico, si la finalidad es la exportación, deberá tener una Certificación de Tercera Parte, otorgada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por una agencia nacional o internacional acreditada ante el Estado costarricense. Este tema fue desarrollado en el dictamen C-313-2015 de 20 de noviembre de 2015:

"En este sentido, el artículo 74 ha sido modificado para establecer que los Certificados de Agricultura Orgánica son solamente necesarios si la finalidad del producto orgánico es la exportación. El mismo numeral establece actualmente que para el consumo local, lo que se exige es la denominada Certificación Participativa"

El artículo 5.e de la Ley N.º 8591 ha establecido que la Certificación de Tercera Parte es aquel sistema de certificación de productos orgánicos, en el cual, necesariamente, debe haber un proceso de verificación que involucre la participación de un organismo de certificación considerado tercera parte independiente; este último deberá estar acreditado bajo los parámetros de normas ISO o de cualesquiera otras equivalentes, avaladas por un sistema internacional de certificaciones, para dar fe de que la producción se realiza bajo las regulaciones de producción orgánica oficialmente reconocidas por un país o una región.

El artículo 11 de la Ley de Protección Fitosanitaria, Ley N.º 7664 de 8 de abril de 1997, le ha otorgado al Servicio Fitosanitario del Estado, órgano desconcentrado del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la competencia para, de un lado, administrar el registro de productores y procesadores de vegetales e insumos orgánicos, y del otro extremo, para emitir los Certificados de Tercera Parte y, además, para acreditar e inscribir a personas físicas o jurídicas para que también expidan dichos certificados. Se transcribe el artículo 11 de la Ley de Protección Fitosanitaria:

"ARTICULO 11.- *Certificados de agricultura orgánica*
El Servicio Fitosanitario del Estado llevará el registro de los productores y procesadores de vegetales e insumos orgánicos y

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 6

supervisará el cumplimiento de los procedimientos establecidos. Asimismo, podrá emitir los certificados de agricultura orgánica o acreditar, para que los extiendan, a personas físicas o jurídicas que demuestren idoneidad, conforme a la Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554, de 4 de octubre de 1995, su reglamento y manual de procedimientos.”

Cabe acotar que, de conformidad con el artículo 10 de la misma Ley N.º 8591, las fincas donde no se hayan aplicado insumos no permitidos en la actividad agropecuaria orgánica, durante los tres años previos a la solicitud de certificación, puedan certificar los productos como orgánicos, en forma inmediata. El Ministerio de Agricultura y Ganadería debe reglamentar el procedimiento que debe seguirse para certificar las fincas en transición.

De seguido, importa denotar que, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley N.º 8591, para efectos de la importación de productos etiquetados como orgánicos, las autoridades deben exigir el respectivo Certificado expedido de acuerdo con las condiciones y los requisitos establecidos por las normas internacionales certificadas nacionalmente. La comercialización de productos importados orgánicos sin certificar constituye una infracción administrativa al deber de darles información veraz a los consumidores. Así lo ha establecido el artículo 32 recién citado:

“ARTÍCULO 32.- Infracciones administrativas

Quien, por cualquier medio, venda, divulgue o promocióne como “orgánicos” productos que, de conformidad con la presente Ley no reúnen tal condición, incurrirá en la infracción regulada por el inciso b) del artículo 34 de la Ley N.º 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, de 20 de diciembre de 1994, en relación con el deber de brindarle información veraz al consumidor, y será sancionado según lo dispuesto en el artículo 57 de dicho cuerpo normativo.

La Comisión Nacional del Consumidor, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, será el órgano competente para conocer y sancionar esta infracción, para lo cual serán aplicables los procedimientos establecidos en la Ley N.º 7472.

Para estos efectos, se presume como “no orgánico” cualquier producto importado, que no esté certificado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos establecidos por las normas internacionales certificadas nacionalmente para que un producto pueda ser denominado orgánico, o bien, cualquier producto certificado por una entidad certificadora extranjera acreditada en

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 7

Costa Rica, que no haya cumplido los procedimientos establecidos por la ley costarricense. Esta sanción se aplica también para los productos nacionales que se vendan como orgánicos cuando se compruebe que no lo son.

De conformidad con el numeral 32 en comentario, se presume como “no orgánico” cualquier producto importado, que no esté certificado o que lo haya sido por una entidad certificadora extranjera que no haya cumplido los procedimientos establecidos por la Ley costarricense para funcionar. Esta disposición se aplica también a los productos nacionales que se vendan como orgánicos en el país.

El artículo 32 es congruente, en principio, con el Reglamento de Agricultura Orgánica, Decreto N.º 29782 de 21 de agosto de 2001, norma que ha establecido, en su artículo 59, que para importar productos orgánicos se requiere, de un lado, que el Estado de origen del producto haya sido incorporado en una lista de reciprocidad que administra el Ministerio de Agricultura y, de seguido, que dichos productos hayan sido certificados por la autoridad u organismo en el país de origen, haciendo constar que han sido obtenidos con un método de producción orgánica equivalente a la normativa nacional. Se transcribe el artículo 59 del Reglamento de Agricultura Orgánica:

"Artículo 59.-Los productos orgánicos importados solo podrán comercializarse cuando:

- 1. Sean originarios de un país que figure en una lista de reciprocidad que deberá establecer el Ministerio.*
- 2. La autoridad o el organismo competente en el país de que se trate, haya expedido un certificado de control, en el que indique que han sido obtenidos con un método de producción orgánica equivalente a la normativa de este Reglamento."*

En suma, la regla en nuestro Derecho Administrativo es que, para su comercialización, los productos orgánicos requieren ser certificados como tales. Para su comercialización en el país, los productores requieren una Certificación, sea de Tercera Parte o una Certificación participativa; para su exportación, es prescriptiva la Certificación de Tercera Parte; y para su importación, se requiere que los productos hayan sido certificados los requisitos establecidos por las normas internacionales.

Debe insistirse. Al tenor literal del artículo 14 de la Ley N.º 8591 que si el producto orgánico va a comercializarse en los mercados internacionales, será requisito esencial la Certificación de Tercera Parte.

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 8

Luego, parte esencial de la consulta del Ministerio de Agricultura y Ganadería estriba en determinar si el Servicio Fitosanitario del Estado está en la obligación de emitir el Certificado orgánico, independientemente de si existen o no acuerdos de reciprocidad con el Estado de destino de las exportaciones.

Como parte de sus consideraciones para fundamentar su consulta, el jerarca de Agricultura y Ganadería señala que en el dictamen C-283-2018 de 12 de noviembre de 2018, este Órgano Superior Consultivo señaló lo siguiente:

"existen países que han avalado la reglamentación técnica costarricense sobre agricultura orgánica y por tanto, para permitir la importación de productos orgánicos costarricenses, requieren que se haya cumplido esa normativa y que se emita un certificado en el que se haga constar tal circunstancia, lo cual se cumple con la emisión del certificado de exportación dispuesto por los artículos 97 y 98 citados.

Si determinado país no convalida o avala la reglamentación técnica costarricense sobre agricultura orgánica, y por tanto, no exige como requisito el cumplimiento de esa normativa, sino que requiere la observancia de sus normas internas o cualquier otra disposición, no exigirá el certificado de exportación como requisito de entrada de los productos. En ese caso, el exportador deberá cumplir con la certificación y con la normativa que ese país exija."

Estas consideraciones dan fundamento al segundo párrafo de la conclusión II del dictamen C-283-2018: **"Si el destino del producto es un país que no avala la normativa técnica costarricense y por tanto, no exige su cumplimiento, el exportador no está obligado a cumplir ese Reglamento."**

Los párrafos transcritos, son objeto de duda para el jerarca consultante, pues se considera que la obligación de requerir un Certificado de Tercera Parte para efectos de exportar productos orgánicos, de acuerdo con la normativa, no depende si el Estado de destino ha avalado o no la reglamentación técnica vigente en Costa Rica.

Al respecto, debe indicarse que si bien el artículo 59 del Reglamento de Agricultura Orgánica, exige, para efectos de la importación de productos orgánicos, que el país de origen se encuentre incorporado en la Lista de Reciprocidad de los países que han reconocido la equivalencia de la normativa técnica costarricense – limitando por consecuencia la posibilidad de la importación a que existan relaciones de reciprocidad técnica entre el Estado exportador y Costa Rica –; lo cierto es que dicha disposición no ha establecido que el Certificado de Tercera Parte sea exigible

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 9

solamente para aquellos supuestos cuando la exportación de productos orgánicos tenga por destino un Estado incorporado en la denominada Lista de Reciprocidad. Por demás debe notarse que dicha disposición reglamentaria es congruente con la normativa legal en exigir el Certificado orgánico para la importación.

Tanto el artículo 14 de la Ley N.º 8591 como el numeral 74 de la Ley Orgánica del Ambiente, son contestes en establecer que el Certificado de Tercera Parte es requisito esencial para la exportación de productos orgánicos, ya sea que el Estado de destino de la exportación haya celebrado un acuerdo de reciprocidad técnica con Costa Rica o no.

El artículo 74 de la Ley Orgánica del Ambiente es categórico. Si la finalidad es la exportación, los productos orgánicos deben tener una Certificación de Tercera Parte otorgado por el Servicio Fitosanitario o por una agencia acreditada ante el Estado Costarricense. El requisito de este certificado es prescriptivo, sea o no que el Estado de destino tenga un acuerdo de reciprocidad técnica en la materia con Costa Rica. Se transcribe el artículo 74.

"Artículo 74.- Certificaciones de productos orgánicos. Para calificar un producto como orgánico, si la finalidad es la exportación, deberá tener una certificación de tercera parte, otorgada por el MAG o por una agencia nacional o internacional acreditada ante el Estado costarricense.

En caso de que el producto orgánico sea solo para el consumo local, bastará una certificación participativa, que se comprueba por la relación de confianza entre las personas productoras y las consumidoras.

El Estado, por medio del MAG, ofrecerá gratuitamente el servicio de inspección, como apoyo a los requisitos previos de certificación. Podrá solicitar este apoyo cualquier persona o grupo de personas micro, pequeñas y medianas productoras orgánicas que, según lo determine el órgano competente, se ajusten para ello a lo dispuesto en la Ley para el desarrollo, promoción y fomento de la actividad agropecuaria orgánica, sin importar si su objetivo es producir para el mercado nacional o para exportar su producción.

Para garantizar la condición orgánica de la producción agropecuaria en fincas o la elaboración de bienes y productos en plantas industriales, se requerirá el respaldo de un sistema de certificación, debidamente reconocido de acuerdo con lo establecido en la Ley indicada en el párrafo anterior. En el procesamiento o la elaboración

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 10

de bienes orgánicos, tanto las materias primas como los aditivos y componentes secundarios, deberán estar igualmente certificados."

El artículo 74 no permite distinguir entre aquella exportación que se dirige a un país de destino con un acuerdo de reciprocidad técnica y las exportaciones a destinos sin esos acuerdos; en todos los casos en que se exporten productos orgánicos, éstos deben haber sido Certificados por Tercera Parte, sea por el Servicio Fitosanitario o por una Agencia Certificadora.

Los artículos 97 y 98 del Reglamento de Agricultura Orgánico son congruentes con los artículos 14 de la Ley N.º 8591 y 74 de la Ley Orgánica del Ambiente:

"Artículo 97.-Exportación. *Las exportaciones de productos agropecuarios orgánicos deberán darse en condiciones acordes con los requisitos nacionales e internacionales de producción orgánica y deberán ir acompañados por un certificado de exportación oficial.*

Artículo 98.-*Todo exportador de productos de origen agropecuario orgánico debe registrarse ante la Dirección(*) con el fin de que sus exportaciones sean respaldadas oficialmente por "un certificado de exportación de productos orgánicos".*

Así las cosas, previa revisión de la normativa pertinente, se ha considerado necesario, conforme la habilitación prevista en el artículo 3.b de la Ley Orgánica de la Procuraduría, reconsiderar, de oficio, el dictamen C-283-2018 en el tanto dicho criterio indicó, en su momento, que si el destino del producto es un país que no avala la normativa técnica costarricense y por tanto, no exige su cumplimiento, el exportador no estaría obligado a requerir el Certificado de Tercera Parte. Al respecto, debe indicarse que el Certificado de Tercera Parte, expedido por la administración o por una Agencia Certificadora acreditada ante el Estado, es requisito esencial para la exportación. Es un requisito técnico para la exportación.

El consultante igualmente plantea la duda de si el Certificado de Tercera Parte es exigible para la exportación a países que no lo requieran. El consultante estima que la normativa vigente no es congruente con la conclusión primera del dictamen C-283-2018 en que se indicó que, si bien el Servicio Fitosanitario del Estado debe otorgar el certificado de exportación dispuesto en los artículos 97 y 98 del Reglamento de Agricultura Orgánica cuando el exportador lo solicita, pueden haber supuestos en que el Certificado no es solicitado porque el exportador no lo necesita debido a que el país de destino no lo requiere.

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 11

Acerca de ese punto, debe reiterarse que, conforme el artículo 14 de la Ley N.º 8591 y el numeral 74 de la Ley Orgánica del Ambiente, congruentes con los numerales 97 y 98 del Reglamento de Agricultura Orgánica, si el producto va a comercializarse en los mercados internacionales, la Certificación de Tercera Parte es requisito esencial.

La Certificación de Tercera Parte es un requisito técnico a la exportación impuesto por la Ley nacional costarricense, cuyo cumplimiento es obligatorio independientemente de si el Estado de destino lo exige o no.

La finalidad de la Certificación, conforme lo prescribe el último párrafo del artículo 74 de la Ley Orgánica del Ambiente, reformado por la Ley N.º 8591, es garantizar la condición orgánica de la producción agropecuaria en fincas o la elaboración de bienes y productos en plantas industriales.

En virtud de aquella finalidad de garantía que tiene la Certificación de Tercera Parte, ésta es obligatoria y esencial para cualquier caso de exportación de productos orgánicos independientemente de si el Estado de destino de las exportaciones lo requiere o no. Si no fuera así, no existiría certeza técnica y jurídica de que el producto exportado sea orgánico.

No puede obviarse que, de acuerdo con las Directrices para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Alimentos Producidos Orgánicamente, GL-1999 de la Comisión del Codex Alimentarius, **“Orgánico” es un término de etiquetado que indica que los productos se han producido con arreglo a las normas de la producción orgánica, y que están certificados por un organismo o autoridad de certificación debidamente constituido.**”

Luego, es claro que la Certificación de Tercera Parte es indispensable para garantizar la condición orgánica del producto y es un requisito esencial para la exportación de dichos productos. El hecho de el Estado de destino no exija dicha certificación, no releva al exportador de su obligación de certificar el producto conforme la Ley costarricense y tampoco exime a la autoridad administrativa de exigir dicha certificación para efectos de exportar el producto con el etiquetado orgánico.

Así las cosas, previa revisión de la normativa pertinente, se ha considerado necesario también reconsiderar, de oficio, el dictamen C-283-2018 específicamente respecto de la conclusión primera en que se estableció que el exportador no está obligado a requerir la Certificación de Tercera Parte cuando el país de destino no lo requiera. Debe concluirse, en su lugar, que la Certificación de Tercera Parte es indispensable para garantizar la condición orgánica del producto y es un requisito esencial para la exportación de dichos productos. El hecho de que el Estado de destino

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 12

no exija dicha certificación, no releva al exportador de su obligación de certificar el producto, y tampoco exime a la autoridad administrativa de exigir dicha certificación para efectos de exportar el producto con el etiquetado orgánico.

En todo caso, importa advertir que, conforme el tercer párrafo del artículo 74, el Ministerio de Agricultura y Ganadería debe ofrecer gratuitamente el servicio de inspección como apoyo de los requisitos previos para una Certificación Orgánica. Este servicio debe estar disponible para las micro, pequeñas y medianas productoras.

De seguido, es oportuno hacer referencia a que el artículo 73 de la Ley Orgánica del Ambiente ha establecido que se entiende por actividad agropecuaria orgánica, aquella que emplee métodos y sistemas compatibles con la protección y el mejoramiento ecológico, sin emplear insumos ni productos de síntesis química. La misma disposición legal ha establecido que, como parte de su función de rectoría en materia de agricultura orgánica, le corresponde al Ministerio de Agricultura y Ganadería establecer la reglamentación amén de supervisar y controlar su cumplimiento.

El Reglamento de Agricultura Orgánica, según tenor de su numeral 1, tiene como finalidad establecer directrices tendientes a regular la producción, elaboración y mercadeo de productos orgánicos en Costa Rica, y definir la normativa para las diferentes etapas de los procesos de producción y certificación de los mismos.

Según lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento de Agricultura Orgánica, están protegidos con la denominación Agricultura Orgánica, o Biológica, aquellos productos alimenticios de origen agropecuario en cuya producción, elaboración, conservación y comercialización no se han empleado productos químicos sintéticos y que, además, cumplan con los requisitos establecidos en el mismo Reglamento, y en las normas específicas para cada producto que se detallan en el Manual de Procedimientos y las Reglamentaciones Técnico-Sanitarias vigentes.

El artículo 8 del Reglamento de Agricultura Orgánica, Decreto N.º 29782, ha establecido que, para que un producto agropecuario reciba la denominación de orgánico, debe provenir de un sistema donde se hayan aplicado los principios y las normas establecidas en aquel Reglamento, durante el periodo de tres años previsto en la Ley Orgánica del Ambiente de acuerdo con un plan de transformación de la finca.

Ergo, es claro que todos los operadores orgánicos - productores, procesadores y comercializadores - deben cumplir a cabalidad con lo dispuesto en el Reglamento de Agricultura Orgánica, Decreto Ejecutivo N°29782-MAG, independientemente de que su actividad esté orientada al mercado nacional, importación o bien a la exportación

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 13

de productos orgánico a otros países con los cuales pueden existir o no acuerdos de reciprocidad o equivalencia de la normativa de materia de agricultura orgánica con Costa Rica.

B. LAS AGENCIAS CERTIFICADORAS TIENEN UN DEBER DE ACREDITARSE PARA EMITIR EL CERTIFICADO DE TERCERA PARTE.

Debe insistirse. La regla en nuestro Derecho Administrativo es que, para su comercialización, los productos orgánicos requieren ser certificados como tales. Para su comercialización en el país, los productores requieren una Certificación, sea de Tercera Parte o una Certificación participativa; para su exportación, es prescriptiva la Certificación de Tercera Parte; y para su importación, se requiere que los productos hayan sido certificados conforme los requisitos establecidos por las normas internacionales certificadas por Costa Rica.

Luego, el artículo 11 de la Ley de Protección Fitosanitaria ha establecido que el Servicio Fitosanitario del Estado puede emitir el Certificado de Tercera parte, sea para exportación o para comercialización interna. Asimismo, el artículo 11 en comentario, le ha otorgado al Ministerio de Agricultura y Ganadería, una competencia para acreditar a las Agencias Certificadoras a efecto de que estén habilitadas para extenderlos.

El Certificado de Tercera Parte es un documento emitido conforme a las reglas de un sistema de certificación, que indica con un nivel suficiente de confianza, que un producto debidamente identificado, está conforme a una norma o a otro documento normativo especificado y puede ser calificado, por consecuencia, como un producto orgánico.

En nuestro Derecho, el Servicio Fitosanitario del Estado puede emitir las Certificaciones de Tercera Parte, pero también la Ley ha abierto la posibilidad de que Agencias Certificadores también puedan extender dichas Certificaciones. Conforme el numeral 11 de la Ley de Protección Fitosanitaria y el artículo 74 de la Ley N.º 8591, se exige que, para tales efectos, las Agencias Certificadoras deban acreditarse ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

La acreditación es el acto administrativo a través del cual el Estado verifica que un particular, sea éste una persona física o persona jurídica, es idónea para extender Certificaciones de Tercera Parte. Conforme el artículo 5.e de la Ley N.º 8591 para tal efecto, a través del acto de acreditación se debe verificar que el Agente Certificador opera bajo los parámetros de normas ISO o de cualesquiera otras equivalentes, avaladas por un sistema internacional de certificaciones, para dar fe de que la

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 14

producción se realiza bajo las regulaciones de producción orgánica oficialmente reconocidas por un país o por una región.

El artículo 70 del Reglamento de Agricultura Orgánica ha establecido que la función de Agencia Certificadora es incompatible con la actividad de producción, asesoramiento, exportación y mercadeo y comercialización de productos orgánicos. Asimismo, es incompatible con la participación societaria o de intereses en empresas de producción, exportación, mercadeo o comercialización de productos orgánicos.

"Artículo 70.-La labor de la agencia certificadora no es compatible y excluye la actividad de producción, asesoramiento, exportación y mercadeo y comercialización de productos orgánicos y no puede ser considerada como tal, alguna de ellas en que se compruebe interés y participación en empresas que persigan los fines descritos."

El artículo 73 de la Ley Orgánica del Ambiente ha dispuesto que las Agencias Certificadoras, además de haber sido acreditadas, deben estar inscritas en el registro que al efecto debe gestionar el Ministerio de Agricultura y Ganadería. La inscripción es también un requisito esencial para que una Agencia Certificadora pueda actuar válidamente en el país. Para inscribirse, las Agencias Certificadoras deben cumplir los requisitos previstos en el artículo 77 del Reglamento de Agricultura Orgánica.

Así, para que una Agencia Certificadora de productos orgánicos pueda actuar válidamente en el país, se requiere que esté acreditada e inscrita en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Al tenor del artículo 29 del Decreto Ejecutivo N.º 36801 de 20 de setiembre de 2011, las Agencias Certificadoras deben acreditarse e inscribirse, específicamente, en la Unidad de Acreditación y Registro de la Agricultura Orgánica del Servicio Fitosanitario del Estado.

El Certificado de Tercera Parte, necesario para la exportación de productos orgánicos, solamente puede ser expedido por el Servicio Fitosanitario del Estado o por una Agencia Certificadora inscrita y acreditada en la Unidad de Acreditación y Registro de la Agricultura Orgánica. El artículo 74 de la Orgánica del Ambiente es categórico en este sentido, pues la norma establece expresamente que para **"calificar un producto como orgánico, si la finalidad es la exportación, deberá tener una certificación de tercera parte, otorgada por el MAG o por una agencia nacional o internacional acreditada ante el Estado costarricense"**

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 15

De seguido, es relevante advertir que conforme el mismo artículo 74 de la Ley Orgánica del Ambiente, las Agencias Certificadoras pueden ser nacionales o internacionales; pero en ambos casos, para extender el Certificado de Tercera Parte necesario para la exportación de productos orgánicos, las agencias deben estar acreditadas e inscritas ante el Servicio Fitosanitarios del Estado. Conforme el numeral 77.14 del Reglamento de Agricultura Orgánica, las Agencias no nacionales deberán tener un representante en Costa Rica, donde se mantenga toda la documentación requerida para realizar las auditorias técnicas.

Al respecto, cabe denotar que las Agencias Certificadoras no solamente deben inscribirse ante el Servicio Fitosanitario del Estado, sino que están sometidas a una función de fiscalización. Esto de acuerdo con el artículo 73 de la Ley Orgánica del Ambiente. La función de fiscalización tiene por finalidad el asegurarse que las Agencias Certificadoras operan bajo los parámetros de normas ISO o de cualesquiera otras equivalentes, avaladas por un sistema internacional de certificaciones, para dar fe de que la producción se realiza bajo las regulaciones de producción orgánica oficialmente reconocidas.

Así las cosas, aunque no existe impedimento en que se contrate una Agencia Certificadora extranjera para que determine si un determinado producto extranjero cumple los requisitos que se exijan en un particular país extranjero; debe insistirse en que, para exportar productos orgánicos, se requiere un Certificado de Tercera Parte extendido por una Agencia Certificadora nacional o internacional acreditada e inscrita en Costa Rica.

Finalmente, debe indicarse que, conforme el numeral 104 del Reglamento de Agricultura Orgánica, toda información recabada por la Agencia Certificadora debe mantenerse confidencial y se considera propiedad de su cliente.

"Artículo 104.—*Toda información recabada por la agencia certificadora, debe mantenerse como confidencial. Asimismo su actuación deberá estar exenta de trato discriminatorio y todos los procedimientos deberán garantizar transparencia. La agencia deberá respetar la información considerada propiedad del cliente. La divulgación de la información subsecuente a la certificación, se hará a discreción de la Dirección(*), con el consentimiento del cliente. La divulgación de información confidencial a personas o instituciones no autorizadas, dará lugar a la aplicación de la legislación vigente en la materia."*

C. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, se concluye:

- Conforme la habilitación prevista en el artículo 3.b de la Ley Orgánica de la Procuraduría General, se reconsidera de oficio, el segundo párrafo de la conclusión 2 del dictamen C-283-2018 de 12 de noviembre de 2018. Al respecto, con base en las consideraciones hechas en el presente dictamen se establece en su lugar, previa revisión de la normativa legal pertinente, que se ha concluido que el Certificado de Tercera Parte, expedido por la administración o por una Agencia Certificadora acreditada ante el Estado, es requisito esencial para la exportación. Es un requisito técnico para la exportación obligatorio independientemente de que el destino del producto sea un país que no avala la normativa técnica costarricense.
- Se reconsidera también, de oficio, la conclusión N.º 1 del dictamen C-283-2018 en que se estableció que el exportador no está obligado a requerir la Certificación de Tercera Parte cuando el país de destino no lo requiera. Debe concluirse, en su lugar, que la Certificación de Tercera Parte es indispensable para garantizar la condición orgánica del producto y es un requisito esencial para la exportación de dichos productos.
- Además, se concluye que el Servicio Fitosanitario del Estado tiene la potestad de otorgar y exigir el Certificado orgánico independientemente de si existen o no acuerdos de reciprocidad o equivalencia de la normativa en materia de agricultura orgánica entre Costa Rica y el país de destino, o de si este certificado es o no requerido por las autoridades competentes del país de destino.
- Asimismo, se concluye que todos los operadores orgánicos - productores, procesadores y comercializadores - deben cumplir a cabalidad con lo dispuesto en el Reglamento de Agricultura Orgánica, Decreto Ejecutivo N°29782-MAG, independientemente de que su actividad esté orientada al mercado nacional, a la importación o bien a la exportación de productos orgánico a otros países con los cuales pueden existir o no acuerdos de reciprocidad o equivalencia de la normativa de materia de agricultura orgánica con Costa Rica.
- También se concluye que aunque no existe impedimento en que un productor contrate una Agencia Certificadora extranjera para que determine si un determinado producto extranjero cumple los requisitos que se exijan en un particular país extranjero; a efectos de exportar productos orgánicos, se requiere, sin embargo, un Certificado de Tercera Parte extendido por una

Señor
Luis Renato Alvarado Rivera
Ministro
Ministerio de Agricultura y Ganadería

14 de setiembre de 2021
PGR-C-266-2021
Página 17

Agencia Certificadora nacional o internacional acreditada e inscrita en Costa Rica.

- Se concluye que para que una Agencia Certificadora de productos orgánicos pueda actuar válidamente en el país, se requiere que esté acreditada e inscrita en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Se determina que las Agencias Certificadoras no solamente deben inscribirse ante el Servicio Fitosanitario del Estado, sino que están sometidas a una función de fiscalización. Esto de acuerdo con el artículo 73 de la Ley Orgánica del Ambiente. La función de fiscalización tiene por finalidad el asegurarse que las Agencias Certificadoras operan bajo los parámetros de normas ISO o de cualesquiera otras equivalentes, avaladas por un sistema internacional de certificaciones, para dar fe de que la producción se realiza bajo las regulaciones de producción orgánica oficialmente reconocidas.
- Finalmente, se concluye que toda información recabada por la Agencia Certificadora debe mantenerse confidencial y se considera propiedad de su cliente.

Cordialmente,

Jorge Andrés Oviedo Álvarez
Procurador Adjunto

JAOA/hsc
(Código 4800-2021)