

DERECHO AGRARIO, DESARROLLO RURAL Y VALOR AGREGADO A LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

(ANÁLISIS DE LA NORMATIVA EUROPEA Y COSTARRICENSE SOBRE SIGNOS DISTINTIVOS DE CALIDAD)

Dr. Enrique Napoleón Ulate Chacón¹

SUMARIO: 1. Derecho agroalimentario y desarrollo rural. 2. Regulaciones Europeas sobre denominaciones de origen y desarrollo rural. 3. Regulaciones Regionales (SICA-CAC) Sector Público de la Agricultura regional: La política agrícola, agroambiental y de desarrollo rural territorial Centroamericana. 4. Sector Público de la Agricultura Nacional: Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural Territorial y potencialidad. 5. Las exigencias de calidad e inocuidad agroalimentaria en las actividades agrarias empresariales: la agricultura orgánica. 6. Inclusión de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen en el ordenamiento nacional. 7. Reconocimiento del Derecho agroalimentario en la jurisprudencia costarricense.

1. Derecho agroalimentario y desarrollo rural

Derecho agroalimentario como parte del Derecho agrario, comprende el conjunto de normas especiales, ordenadas

sistemáticamente, que regulan el producto agroalimentario y su cadena productiva, en todas sus fases, desde la producción hasta el consumo, controlando las etapas de la empresa agroalimentaria y su actividad productiva, con el propósito de garantizar el consumo alimenticio de productos sanos e inocuos, en aras de proteger la salud de las personas, de los animales y de las plantas, o bien, procurar el abastecimiento alimentario de la población.

De la anterior definición se deriva la necesidad, del intérprete de contribuir a la formulación y sistematización de esas normas especiales, a fin de establecer, dentro del marco de una teoría general, del derecho agroalimentario, cuál es el objeto, los sujetos, las posibles fuentes normativas, las actividades y principios generales que deben orientar la disciplina.

El producto agroalimentario, como objeto de esta disciplina, en su más amplia acepción, comprende los productos agrícolas, agroalimentarios y, que puedan destinarse al consumo alimenticio, a la preparación

1. Doctor en Derecho en la Scuola Superiore Sant'Anna di Studi Universitari e Perfezionamento di Pisa, Italia. Miembro del Tribunal Agrario de Costa Rica y Magistrado Suplente de la Sala Constitucional. Secretario General, Unión Mundial de Agraristas Universitario. Catedrático en la Universidad de Costa Rica.

de sustancias o bebidas, o bien, a la elaboración de piensos para animales que pueden ser potencialmente utilizados para el consumo humano. Tal producto, debe reunir condiciones de calidad, sanidad e inocuidad, las cuales deben garantizar a través de la trazabilidad, que permita el seguimiento del producto a todo lo largo de la cadena agroalimentaria.

Los sujetos del Derecho agroalimentario, comprende no solo al sujeto clásico del derecho agrario, como lo es la empresa agraria, sino que considera la empresa agroalimentaria, en una acepción más amplia, así como otros sujetos de derecho público, como son las autoridades encargadas del control agroalimentario, así como sujetos de derecho privado, como lo es el consumidor, al cual se le busca garantizar una máxima protección de la salud. Se considera, para los fines correspondientes, como Empresa agroalimentaria, toda actividad económica organizada, relacionada con la producción, fabricación, procesamiento, almacenamiento de productos agroalimenticios destinados al consumo humano, o de piensos destinados al consumo animal cuando de ellos se derivan productos alimenticios.

El consumidor agroalimentario, asume un papel activo en el ámbito de esta nueva disciplina, y de la seguridad alimentaria, vista ésta desde dos puntos de vista. El consumidor que requiere la garantía del consumo de alimentos nutritivos sanos para su sobrevivencia (abastecimiento alimentario), y un consumidor cada vez más exigente de la industria agroalimentaria, que requiere de alimentos de calidad e inocuos, para asegurarse una protección elevada de

la salud, tanto de las personas, como de los animales y de las plantas.

Tanto en la Unión Europea, particularmente en Italia, como en la región centroamericana, el caso de Costa Rica, la doctrina y jurisprudencia, han comenzado a construir, las bases de un sistema agroalimentario, así como de toda su Teoría General. Sistema tal que encuentra su punto fuerte, en la existencia de una serie de principios agroalimentarios, derivados de sus fuentes normativas tanto regionales como nacionales, entre los cuales se destacan los principios de precaución o cautela, mutuo reconocimiento, transparencia e información, análisis de riesgos, proporcionalidad, armonización y equivalencia. Tales principios deben orientar en todo momento, tanto al legislador, como al intérprete al momento de dimensionar, aplicar o interpretar la nueva disciplina del Derecho agroalimentario.

2. *Regulaciones Europeas*

La Unión Europea adoptó el Reglamento 1151/2012 “*Sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios*”.²

El reglamento refleja la posición fuerte de la política agraria europea, pues establece en sus considerandos, entre otras cosas:

- la calidad y diversidad de la producción agrícola, pesquera y acuícola, basada en la competitividad de los productores y agricultores para mantener el patrimonio cultural y gastronómico, sus tradiciones y conocimientos.

2. Reglamento (UE) 1151/2012 del parlamento Europeo y del Consejo, del 21 de noviembre de 2012. A la luz de lo dispuesto en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 43 apartado 2 y artículo 118.

- La demanda por ciudadanos y consumidores, de productos agrícolas y alimenticios con características específicas vinculadas a su origen geográfico.
- El fortalecimiento de la economía rural, sobre todo en regiones menos favorecidas, zonas de montaña y regiones remotas, al revalorizar la calidad y el producto, sirva de complemento con la política de desarrollo rural, apoyo al mercado y sostenimiento de la renta.
- El ámbito de las denominaciones de origen y de las indicaciones geográficas es restringido a aquellos productos agrícolas o alimenticios cuyas características se vinculen con su origen geográfico
- Los objetivos que se persiguen son: *“..asegurar a los agricultores y productores unos ingresos equitativos por las cualidades y las características de un producto determinado o de su método de producción, y ofrecer información clara sobre los productos y características específicas vinculadas a un origen geográfico, para que los consumidores hagan sus elecciones de compra con mayor conocimiento de causa”*³.
- También se busca garantizar la protección efectiva y uniforme de los derechos de propiedad intelectual, garantizar una competencia leal entre productores, impulsando DO e IG a escala regional, contribuyendo a reconocer el valor añadido de calidad de los productos y su modelo de producción, y protegerlos de terceros países en el ámbito de la OMC.
- Se indica expresamente que se aclaran los conceptos de las DO e IG, para ajustarlos al ADPIC, y que *“Todo producto agrícola o alimenticio que ostente una descripción geográfica de este tipo debe cumplir determinadas condiciones establecidas en un pliego de condiciones, como por ejemplo requisitos específicos dirigidos a proteger los recursos naturales o el paisaje de la zona de producción o a mejorar el bienestar de los animales de granja.”*⁴
- El proceso de inscripción y registro, permite transparentar el reconocimiento, para efectos de cualquier oposición, y además, ofrece información a los consumidores y comerciantes.
- La utilización en las etiquetas de los signos distintivos y símbolo de la Unión, tiene como objetivos: *“por una parte, lograr que los consumidores puedan conocer mejor esta categoría de productos y las garantías asociadas a ellos y, por otra, facilitar la identificación de estos productos en el mercado, y de este modo facilitar los controles.”*⁵

3. Reglamento 1151/2012, considerando 18.

4. Reglamento 1151/2012, considerando 23.

5. Reglamento 1151/2012, considerando 28.

- Con el reglamento se busca garantizar el uso leal de los nombres, evitar prácticas que induzcan error a los consumidores, y también clarificar los medios de protección en torno al rol de las agrupaciones de productores y las autoridades competentes en los Estados miembros.
- Se incluye el régimen de “especialidades tradicionales” garantizadas para ayudar a los productores de productos tradicionales a comunicar a los consumidores las cualidades que añaden valor al producto, para ello, debe cumplirse el pliego de condiciones que definan los mismos productores organizados en agrupaciones. No se puede excluir a productores de terceros países que cumpla el pliego y se someta al sistema de control, debiendo incluirse el símbolo de la Unión como “especialidad tradicional garantizada”.
- Se regula también un segundo nivel de sistema de calidad, que reconoce características específicas a productos, métodos de producción o atributo de transformación en zonas específicas, por ejemplo “producto de montaña”.
- Por otra parte, la confianza del consumidor se busca garantizar con sistemas de verificación y control oficial, según el reglamento No. 882/2004 del 29 de abril de 2004, sobre controles oficiales para verificar la aplicación de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales.
- Deben acreditarse los organismos de control, conforme a normas internacionales y regionales.

Concretamente, el Reglamento, establece en el artículo 1 los objetivos:

“1.-El presente Reglamento tiene por objeto ayudar a los productores de productos agrícolas y alimenticios para que informen a los compradores y consumidores de las características y las cualidades de producción de dichos productos, garantizando así:

- a) Una competencia leal para los agricultores y productos de productos agrícolas y de alimentos que presenten características y atributos de valor añadido;
- b) La accesibilidad de los consumidores a información fiable relativa a tales productos;
- c) El respeto de los derechos de propiedad intelectual, y
- d) La integridad del mercado interior.

Las medidas establecidas en el presente Reglamento pretenden respaldar las actividades agrarias y de transformación de los métodos de producción asociados a productos de alta calidad, contribuyendo así a la realización de los objetivos de la política de desarrollo rural.

2.- El presente Reglamento establece unos “regímenes de calidad “ como base para la identificación y, en su caso, protección de nombres y términos que, en particular, indiquen o describan productos agrícolas con:

- a) *características que confieran valor añadido, o*
- b) *atributos que aporten valor añadido como consecuencia de las técnicas agrarias o de los métodos de transformación utilizados para su*

*producción, o en su lugar de producción o de comercialización.*⁶

El Título II establece el régimen de las Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas, con el fin de ayudar a los productores a obtener una remuneración justa por las cualidades de su producto, protegiendo sus nombres de manera uniforme, como propiedad intelectual y proporcionar al consumidor información clara sobre el valor añadido (artículo 4).

Se define denominación de origen un nombre que identifica un producto: a) originario de un lugar determinado, una región o, excepcionalmente, un país; b) cuya calidad o características se deben fundamental o exclusivamente a un medio geográfico particular, con los factores naturales y humanos inherentes a él, y c) cuyas fases de producción tengan lugar en su totalidad en la zona geográfica definida.

Algunos nombres se asimilan cuando las materias primas que se utilicen para el producto procedan de una zona geográfica más amplia que la zona definida, o una zona distinta siempre y cuando: a) la zona de producción de las materias primas esté delimitada; b) existan condiciones específicas para la producción de las materias primas; c) se apliquen medidas de control; c) estén reconocidas en el país de origen desde el 1 de mayo del 2004. Se consideran materia primas los animales vivos, la carne y la leche.

Se define indicación geográfica un nombre que identifica un producto: a) originario de un lugar determinado, una región o un país, b) que posea una cualidad determinada, una reputación u otra característica que pueda esencialmente atribuirse a su origen geográfico, y c) de cuyas fases de producción, una al menos tenga lugar en la zona geográfica definida.⁷

El reglamento prohíbe registrar como DOP E IGP los términos genéricos (nombres de productos que, pese a referirse al lugar, región o país donde un producto se produjera o comercializara originalmente, se hayan convertido en el nombre común de ese producto en la Unión)⁸ o los que puedan entrar en conflicto con el nombre de una variedad vegetal o de una raza animal y que pueda inducir a error al consumidor en cuanto al origen del producto.⁹

Tampoco se permite la inscripción de nombres total o parcialmente homónimos, que puedan inducir a error a los consumidores (al menos que en la práctica puedan distinguirse suficientemente las condiciones de uso tradicional y local y la presentación del homónimo registrado en segundo lugar) debiendo garantizarse un trato equitativo a los productores.

Se veda también la posibilidad de registro cuando a la vista de la reputación y notoriedad de una marca y del tiempo durante el que se haya venido utilizando, dicho registro pueda inducir a error al consumidor en cuanto a la verdadera identidad del producto.¹⁰

6. Reglamento 1151/2012, artículo 1.

7. Reglamento 1151/2012, artículo

8. Reglamento 1151/2012, artículo 3 inciso 6

9. Reglamento 1151/2012, artículo 6.

10. Reglamento 1151/2012, artículo 6.

El reglamento regula, de manera detallada, los requisitos del pliego de condiciones (artículo 7), el contenido de las solicitudes para su registro (artículo 8), la protección nacional transitoria (artículo 9), los motivos de oposición (artículo 10). Se crea el Registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas (artículo 11), la protección de nombres, símbolos y menciones (artículo 12), el régimen de protección de los nombres registrados (artículo 13)

Por otra parte, el Título III del Reglamento establece regulaciones sobre la Especialidades Tradicionales Garantizadas, para proteger los métodos de producción y las recetas tradicionales ayudando a los productores de productos tradicionales a comercializar sus productos y a informar a los consumidores de los atributos de sus recetas y productos tradicionales que le confieran valor añadido.¹¹ Se entiende por “tradicional” el uso que se demuestre se haya hecho en el mercado local durante un período de tiempo que permita su transmisión entre distintas generaciones; este período será de al menos 30 años.¹²

Se pueden registrar como tales los productos o alimentos específicos que: a) sea el resultado de un método de producción, transformación o composición que correspondan a la práctica tradicional aplicable a ese producto o alimento, o b) esté producido con materias

primas o ingredientes que sean los utilizados tradicionalmente.

Para admitir el registro como especialidad tradicional garantizada de un nombre, debe: a) haberse utilizado tradicionalmente para referirse al producto específico, o b) identificar el carácter tradicional o específico del producto.

El título IV del reglamento establece disposiciones especiales sobre Términos de Calidad Facultativos, para facilitar la comunicación por sus productores, de las características o atributos de productos agrícolas que aporten valor añadido. Para ello, deben cumplir como criterios los siguientes: a) se refieran a una característica de una o más categorías de productos, o a un atributo de su producción o transformación, que se aplique en zonas específicas; b) su uso añada valor al producto en comparación con productos de tipo similar, y, c) tengan una dimensión europea.¹³

Por ejemplo se establecen regulaciones en cuanto al “producto de montaña” (artículo 31), o bien “productos de la agricultura insular”.

Finalmente, el título V, sobre Disposiciones Comunes, el capítulo I, contiene entre otras cosas regulaciones sobre controles oficiales

11. Reglamento 1151/2012, artículo 17.

12. Reglamento 1151/2012, artículo 3 inciso 3)

13. Reglamento 1151/2012, artículo 29.

de las DOP y las IGP, y de las especialidades tradicionales garantizadas y el Título VI, prevé en el capítulo I la posibilidad de estudios y regulaciones sobre la producción agrícola local y las ventas directas, para lo que se atribuye un estudio a la comisión.

3. Sector Público de la Agricultura regional: La política agrícola, agroambiental y de desarrollo rural territorial Centroamericana

Los recientes acontecimientos relacionados con la gripe aviar, el cambio climático, la producción de biocombustibles, y la seguridad agroalimentaria, sin duda alguna marcan una nueva etapa hacia el perfeccionamiento de las políticas comunes a nivel regional. Para ello se han planteado tres instrumentos: a) La PACA, o política agrícola centroamericana (2008-2017), b) la Estrategia Regional Agroambiental (ERA) Centroamericana y c) La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT).

La PACA es el resultado de un largo proceso de diálogo entre diversos sectores vinculados a la agricultura, auspiciado por el Consejo Agropecuario Centroamericano, y aprobada por la Cumbre de Presidentes en las reuniones del 19 de octubre y 12 de diciembre del 2007, como “instrumento clave para fortalecer la integración regional, la competitividad del sector agrícola, la seguridad alimentaria regional, así como propiciar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional y la complementariedad entre los sectores públicos y privados”.

Su formulación respeta los principios contenidos en el Protocolo de Tegucigalpa y el Protocolo de Guatemala, complementándose con los principios de legalidad (respeto de las normas nacionales, multilaterales y regionales), regionalidad (acciones a escala centroamericana que favorezca la integración del mercado regional), gradualidad, sostenibilidad, rendición de cuentas, participación y complementariedad. Presenta una “concepción ampliada” del sector agrícola tomando en cuenta las actividades productivas agropecuarias, las de transformación y comercialización, con enfoque de cadenas agroproductivas comerciales. Alcanza todos los países miembros del SICA y su ejecución prevé resultados concretos para diez años.

El objetivo es: *“Promover una agricultura centroamericana sostenible, moderna, competitiva, equitativa, articulada regionalmente, concebida como sector ampliado, con capacidad de adaptarse a nuevos roles y oportunidades, así como de fomentar la complementariedad entre actores públicos y privados.”* Para ello se articulan tres ejes I.- Competitividad y agronegocios.

Áreas Prioritarias: Comercio intra y extraregional, sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos, tecnología e innovación; II.- Financiamiento y gestión de riesgos. Áreas prioritarias: Financiamiento, gestión de riesgos. III.- Temas Transversales: Pequeña agricultura empresarial, Gestión agroambiental y Desarrollo institucional.

En el diseño, se tomó en consideración la diferencia entre los países, indicándose que la política regional complementa los esfuerzos que se realizan a nivel nacional y no los sustituye, con lo cual se aleja realmente de la formulación de una verdadera política agrícola común. Solo en la medida que

se vayan creando instrumentos jurídicos complementarios o derivados, con efectos directos y aplicación obligada, que orienten a una mayor armonización e integración real, podría hablarse de una política agraria común.

Dicha consideración es de trascendental importancia, si se toma en cuenta “....que la ejecución de las acciones de la política en su conjunto debe contribuir al logro de objetivos superiores, tales como la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la gobernabilidad en los pueblos centroamericanos”, pero pareciera que este aspecto es relegado a un segundo plano, para dar paso a la competitividad propia de un esquema de regionalismo abierto, y no de un proceso de integración regional.

Se pretende establecer, dentro de la estructura del CAC, el *Comité Técnico Regional*, integrado por los Directores de Política de los MAG o por funcionarios de alto nivel designados por los respectivos ministros, que asumiría funciones de coordinación y seguimiento técnico en la ejecución de la política, para lo cual contarían con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del CAC. También se pretende crear subcomités técnicos en las áreas específicas.

La Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS) se tomó en el marco de las reuniones intersectoriales del CAC, CCAD y COMISCA, cuyas agendas responden al modelo de desarrollo planteado por la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES). En el ámbito de las relaciones intersectoriales, se cuenta con un marco legal y un historial de encuentros interministeriales. El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, en su artículo 16 establece que por la naturaleza de los

temas a tratar, los Ministros podrán celebrar reuniones intersectoriales en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana-SICA. En la II Reunión Intersectorial de los Ministros de Agricultura, Ambiente y Salud de Centroamérica celebrada en Panamá el 6 de junio de 2006, se acordó instruir a las Secretarías del Consejo Agropecuario Centroamericano, de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica para que, con el apoyo de organismos pertinentes, formularan una estrategia intersectorial agroambiental regional.

Fue aprobada en la cumbre de Presidentes de Centroamérica del 28 de mayo del 2008 en San Pedro Sula, donde también se abordó el tema de cambio climático. Es una iniciativa regional, consensuada y liderada por los Consejos de Ministros de agricultura, ambiente y salud, pertenecientes a los subsectores económico, ambiental y social del Sistema de la Integración Centroamericana en forma respectiva.

Se fundamenta en tres aspectos claves: en una visión de desarrollo humano sostenible; en las capacidades, ofertas y restricciones del territorio y su gente; y además, por un enfoque intersectorial y de sinergia entre agricultura, salud y ambiente, quienes en el marco de esta estrategia, se plantean un proceso armonizado, participativo y dinámico, el cual se podrá coordinar con otros sectores y actores públicos y privados de la región.

La ERAS se constituye en un modelo del abordaje transversal de la gestión ambiental. Se sustenta en cinco ejes estratégicos interrelacionados (Manejo Sostenible de

Tierras, Cambio Climático y Variabilidad Climática, Biodiversidad, Negocios Agroambientales, Espacios y Estilos de Vida Saludables), un conjunto de líneas de acción y medidas generales y previsiones de organización para su ejecución bajo una visión regional intersectorial unificada. Asimismo, la ERAS se propone retomar, armonizar, fortalecer y dar seguimiento a políticas e instrumentos afines existentes y en proceso de formulación.

En materia de Seguridad alimentaria la XXXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), realizada en El Salvador el viernes 27 de junio de 2008, los Presidentes de la región dieron una alta prioridad al tema de la seguridad alimentaria de Centroamérica y acordaron apoyar el *“Plan de Emergencia para incrementar la producción y Productividad de granos básicos en Centroamérica”*, elaborado por el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), para contribuir al autoabastecimiento regional, reducir la dependencia de las importaciones y el costo de la canasta básica; permitiendo a la población más pobre de la región el acceso a los alimentos.

La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) impulsada por el Consejo Agropecuario Centroamericano en virtud del mandato de la Reunión de Presidentes (XXXIII) del 5 de diciembre del 2008, constituyendo para ello un Grupo Intergubernamental de Trabajo. Parte de un diseño participativo y dinámico, involucrando a la Sociedad Civil organizada y a los diferentes actores políticos. Busca reconstruir un modelo nacional, haciendo de la política de desarrollo rural una política de Estado, que corresponda también a “una visión compartida” en el ámbito regional.

La ECADER hace un análisis de las principales tendencias de la dinámica regional, poniendo énfasis en las disparidades existentes, las transformaciones del Medio Rural, la Experiencias centroamericanas de Desarrollo Rural, para pasar luego a una conceptualización de la Estrategia, con base en los siguientes pilares:

- I.- Instituciones para el Desarrollo Rural Territorial: gestión social de políticas
- II.- Fortalecimiento de la Economía Rural de los Territorios
- III.- Sociedad Rural e Identidad Territorial: redes de cooperación en inclusión social
- IV.- Naturaleza y territorios: acceso y gestión de recursos ambientales.

El marco jurídico, debe ser la base para la implementación de cualquier Estrategia, y especialmente mediante la utilización del instrumento del reglamento comunitario, según las competencias asignadas al Consejo Agropecuario Centroamericano, en los artículos 45 y 55 del Protocolo de Guatemala. El Consejo de Ministros, actuando sectorialmente, o intersectorialmente, con otros Ministerios, está facultado para dictar actos normativos derivados, a saber, resoluciones y reglamentos, mediante los cuales pueda ir estableciendo las bases de esa política agrícola regional común.

Los recientes esfuerzos del CAC, en el diseño de la PACA, o política agrícola centroamericana (2008-2017), así como las Estrategias elaboradas, deben ir acompañadas, necesariamente, de instrumentos jurídicos normativos que permitan enfrentar los retos derivados de la seguridad alimentaria, el cambio

climático y la sostenibilidad agroambiental, agroalimentaria y de desarrollo rural.

Por otra parte, conviene destacar que el CAC, aprobó en su reunión Ordinaria del 25 de marzo del 2015, la Resolución No 1-2015, mediante la cual se instituye el *Grupo Técnico de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos*. De lo cual podríamos esperar que se deriven reglamentos en el tema que ahora nos ocupa.

Por otra parte en el portal de la Secretaría General de Integración Económica, aparece colgado un listado de algunos nombres que ya está protegidos como “indicaciones geográficas centroamericanas, sin hacer una adecuada distinción entre DO e IG, así se indica:

Indicación Geográfica en Centroamérica

¿Qué es una indicación geográfica?

Una indicación geográfica es un signo utilizado para productos que tienen un origen geográfico concreto y cuyas cualidades, reputación y características se deben esencialmente a su lugar de origen.

Por lo general, la indicación geográfica consiste en el nombre del lugar de origen de los productos. Un ejemplo típico son los productos agrícolas que poseen cualidades derivadas de su lugar de producción y están sometidos a factores geográficos específicos, como el clima y el terreno.

Por otra parte, debe indicarse que en el Acuerdo de Asociación UE-CA, se incorpora un Título sobre protección la propiedad intelectual, en donde se incluye el anterior concepto de las indicaciones geográficas (artículos 242 a 250), comprometiéndose

cada región a establecer legislación aplicable a las mismas.

Igualmente, el Anexo XVIII, al Acuerdo, establece la inclusión de las listas de las indicaciones geográficas que hayan sido reconocidas, por parte de la Comisión de Asociación. En el Anexo XVII aparecen los nombres reconocidos al momento de la suscripción del Tratado, que en términos generales coinciden con la lista anterior, en el caso de los países de Centroamérica.

4. Sector público de la Agricultura: La transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural

La Constitución Política de 1949, le impuso al Estado (llamado social y democrático de derecho), la obligación de fomentar la producción, el adecuado reparto de las riquezas, la seguridad alimentaria, mediante la explotación racional de la tierra y la justa distribución de sus productos, principios a los que se suman los valores de justicia social y solidaridad nacional. Es decir, alcanzar el desarrollo sostenible con equidad.

En ese contexto, la administración pública del Sector Agropecuario, debe garantizar la dignidad de la persona humana, en particular, de nuestros agricultores y empresarios agrarios, para que tengan una renta justa y puedan garantizar a sus familias y a sus comunidades rurales una vida digna.

Podemos hablar que existen, al menos, cuatro mecanismos o instrumentos para que el Estado pueda lograr esos fines, a saber:

- A) La creación, permanencia y fortalecimiento del Sector Público Agropecuario, agroalimentario y de desarrollo rural.
- B) La promulgación de leyes especiales para la agricultura, en sentido amplio, que consideren las características particulares de la actividad agraria.
- C) El desarrollo de una política agraria como política pública, facilitando a los productores los medios e instrumentos para el desarrollo progresivo de sus actividades.
- D) La creación de procedimientos, administrativos y judiciales, que garanticen la aplicación y el respeto de los principios del Derecho y la justicia agraria.

La Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria (Ley FODEA), de 1987, incluyó en su título primero, normas relativas a incentivos para la producción agropecuaria (1), comprendiendo las actividades agrícolas, pecuarias, apícolas, avícolas, y extractivas de productos del mar, así como las que realizan las empresas de servicio en la agricultura mecanizada (2), definiendo la actividad agropecuaria como la dirigida a la producción o cría de vegetales o animales, y la actividad agroindustrial, como aquella de transformación o utilización como insumos de productos vegetales o animales (28).

En su Título segundo establece la creación del Sector Agropecuario, como instancia Institucional para el desarrollo de políticas públicas de apoyo a la agricultura, en su sentido más amplio (29 y 32), a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería como órgano rector de todo el sistema.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (entidad rectora), el Consejo Nacional de Producción –CNP- y el Instituto de Desarrollo Agrario, hoy Instituto de Desarrollo Rural –INDER-, están al vértice del sistema, porque son los órganos rectores de la política agropecuaria, agroalimentaria, y de desarrollo rural territorial, respectivamente. A ellos debe sumarse, por su importancia e impacto socio-económico, al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, creado posteriormente (Ley de Incopesca), y que ahora estará a cargo de un Vice-Ministro.

Justamente, con el fin de dar respuesta a esa transformación hacia el desarrollo rural territorial e integral, se publica la Ley No. 9036, sancionada el 11 de mayo del 2012, denominada “Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en Instituto de Desarrollo Rural (INDER)”.

La misma pretende establecer el desarrollo rural territorial como una política de Estado, a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, como rector del sector agropecuario nacional, y su ejecución se confía al Instituto (artículo 1). Incorpora en sus definiciones las actividades agrarias productivas (agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca y maricultura) y el criterio de multifuncionalidad, incluyendo los principios constitucionales de fomento a la producción, distribución equitativa de la riqueza, solidaridad y justicia social (artículo 3). Para los propósitos perseguidos con la ley se incorporan, entre otras estas definiciones:

- a) **Actividades agrarias:** actividades productivas basadas en la utilización de los recursos naturales: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca y maricultura.

b) Actividades no agrarias: actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios existentes en el medio rural.

c) Agrocadenas: redes de relaciones en el proceso de obtención de determinados productos originados en el medio rural, agrarias y no agrarias, con el fin de agregar o aumentar su valor a lo largo de los diferentes eslabones, desde su etapa de producción hasta su uso final en los ámbitos territorial o extraterritorial, incluyendo la comercialización, el mercadeo y la distribución.

d) Asentamientos campesinos: unidad física, económica, social, cultural y organizativa, producto del proceso de transformación agraria orientado por el Inder, que cuenta con vivienda y recursos de uso comunitario como caminos, escuela, puesto de salud, agua potable, electricidad y áreas administrativas.

e) Desarrollo rural territorial: proceso de cambio integral en materia económica, social, cultural e institucional, impulsado en un territorio rural, con la participación concertada y organizada de todos los actores sociales existentes en dicho territorio, orientado a la búsqueda de la competitividad, la equidad, el bienestar y la cohesión e identidad social de sus pobladores.

f) Economías familiares rurales: unidades económicas o empresas que funcionan de forma autogestionaria por la familia, con acceso a la tierra o no y al área rural en general. Se comportan como empresas familiares puesto que la familia constituye la reserva de mano de

obra y, al mismo tiempo, una unidad de consumo. Por la posibilidad de satisfacer necesidades de consumo con su propia producción, combinan producción de subsistencia y de mercado. Muchas de ellas están envueltas en redes sociales de apoyo mutuo, así como en relaciones de interdependencia con otras empresas. En esta definición se incluye a los microproductores.

g) Multifuncionalidad: variado conjunto de funciones desempeñadas en el medio rural, en donde a sus contribuciones generadas con las actividades rurales, agrarias y no agrarias (agroindustria, agronegocios, turismo y otros servicios) se suman hoy otras funciones esenciales para toda la sociedad, entre las que sobresalen la preservación de los recursos naturales, el suministro de servicios ambientales, el mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y la extensión de las diversas modalidades de gestión agroambiental.

h) Pequeños y medianos productores agropecuarios rurales: unidades económicas de carácter empresarial en las cuales la participación de la familia no es definitiva. La mayor parte de su producción está destinada al mercado y utilizan en forma regular mano de obra contratada.

i) Contratación agroindustrial: proceso de integración productiva de los distintos sectores que participan en la actividad, productores, industrializadores y comercializadores, regido por principios que busquen establecer un régimen equitativo, garantizando la participación

racional y justa de cada sector. Se entenderá bajo parámetros de fomento a la producción y distribución equitativa de la riqueza, en consonancia con los valores de solidaridad y justicia social.

En su artículo 4, en cumplimiento de los fines que la misma ley dispone alcanzar, se establece que elINDER se regirá, entre otros, por los siguientes principios orientadores:

- a) **Función social de la propiedad:** las acciones del Inder deberán promover y ejercitar lo pertinente para hacer efectivo el principio de la función social de la propiedad.
- b) **Estructura de tenencia de la tierra:** el Inder orientará las acciones tendientes a transformar la estructura de la tenencia de la tierra, para que cumpla su función social de acuerdo con las facultades establecidas en la presente ley.
- c) **Territorialidad y descentralización:** tanto las acciones de planificación como de ejecución de las políticas de desarrollo territorial rural tendrán en cuenta el cumplimiento de las políticas públicas dictadas por el Poder Ejecutivo, sobre descentralización y desconcentración de las competencias y potestades del Inder, posibilitando que la política responda a las demandas y las necesidades originadas en los territorios rurales, considerando la complementariedad existente entre los espacios rurales y urbanos.

Los objetivos del desarrollo rural, establecidos en el artículo 5 de la Ley, son los siguientes:

- a) Promover y fomentar el bienestar económico y social en los territorios

rurales, mediante el apoyo económico a la diversificación y la generación de ingresos, empleo y prestación de servicios públicos.

- b) Colaborar para corregir las disparidades del desarrollo territorial por medio de la atención diferenciada a los de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reactivación productiva y económica, en especial de las economías familiares rurales, con un enfoque de desarrollo rural sostenible.
- c) Contribuir al autoabastecimiento del país mediante un impulso a la producción de alimentos, el desarrollo de la agroindustria para el consumo interno y la exportación, establecimiento de mecanismos de abastecimiento de los mercados locales y regionales en coordinación con los entes públicos competentes fomentando condiciones favorables para el acceso, especialmente a las mujeres rurales y a los sectores más vulnerables de los territorios rurales.
- d) Fomentar la conservación de la biodiversidad, el desarrollo de servicios ambientales rurales, el mejoramiento de los recursos naturales mediante el establecimiento de sistemas de producción, especialmente de agricultura orgánica, agroindustria y ganadería, promoviendo sellos de calidad y de denominaciones de origen, en coordinación con los entes públicos competentes en cada materia, para hacer sostenible la producción en los territorios rurales.
- e) Promover el derecho a la propiedad, acceso y control a la tierra y a otros activos del medio rural, incorporando

a las mujeres campesinas como una acción eficaz para contribuir a la equidad, el bienestar rural y la democracia, garantizando que el ordenamiento agrario busque una racional distribución cualitativa del recurso tierra.

- f) Establecer zonas de reserva agropecuaria, con el propósito de asegurar el uso productivo que más convenga al país, en resguardo del autoabastecimiento alimentario, con fundamento en la Ley N.º 7779, Uso, Manejo y Conservación de Suelos.
- g) Facilitar el acceso de los productores y las productoras rurales a los conocimientos, la información, el desarrollo tecnológico, la innovación y los servicios de apoyo económico requeridos para generar nuevos productos y procesos, fomentar la calidad e inocuidad en sus actividades productivas y de servicios, promoviendo el establecimiento de encadenamientos y alianzas en los cuales sean partícipes las economías familiares campesinas y los pequeños y medianos empresarios y empresarias rurales, en coordinación con las entidades públicas centralizadas y descentralizadas.
- h) Estimular la productividad y la producción para asegurar una alimentación saludable, nutritiva y culturalmente apropiada, respetando la diversidad existente en todos los territorios rurales bajo los principios de solidaridad, cooperación y complementariedad para garantizar el autoabastecimiento y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del país, recurriendo a la generación y transferencia de tecnología que permita la articulación técnica, la extensión, la nutrición y la calidad.
- i) Impulsar la diversificación productiva del medio rural, tomando en cuenta su multifuncionalidad y sus potencialidades

productivas, y su contribución a la preservación de la biodiversidad, la prestación de servicios ambientales a la sociedad, el mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y la protección del patrimonio natural en los diversos territorios rurales del país.

- j) Promover el arraigo e integración de la población habitante de los territorios rurales del país, reconociendo y respetando la diversidad rural en un enfoque con participación de todos los sectores, para contribuir, coordinando con las instituciones competentes, al desarrollo de sus capacidades y su inclusión en los procesos de desarrollo económico, social, ambiental e institucional, mediante la generación de opciones agroproductivas y el impulso de planes de desarrollo rural territorial y los servicios de vivienda, salud y educación.
- k) Facilitar el acceso de las familias campesinas a las actividades productivas, reconociendo la diversidad de los sistemas de producción que incluyen producción de materias primas o alimentos básicos, comercialización agropecuaria y transformación agroindustrial.
- l) Fortalecer el sistema institucional rural y su articulación en los procesos de desarrollo mediante la ejecución de los planes de desarrollo rural territorial, diseñados con la participación de los campesinos sin tierra, las familias de los micros, pequeños y medianos productores, las dependencias públicas territoriales y los representantes de la sociedad civil, creando las condiciones para responder, de manera eficaz, a las necesidades y demandas territoriales y a la creación de las condiciones para que los actores locales sean gestores de su propio desarrollo.

- m) Fomentar los procesos de asociatividad, coordinando especialmente con las organizaciones campesinas de hombres y mujeres, como base fundamental para el impulso de iniciativas de los procesos de desarrollo rural, como sustentos de una verdadera participación ciudadana.
- n) Facilitar los procesos de capacitación, formación y educación rural, en coordinación interinstitucional, para que permita elevar el nivel cultural y técnico del sector campesino, especialmente en las áreas sociales, económicas, productivas y ambientales.
- ñ) Fomentar soluciones locales y territoriales de comercialización en coordinación con las instituciones públicas del sector agropecuario y con organizaciones agroproductivas afines.
- o) Estimular y apoyar económicamente la formación de cadenas de valor, para que los micros, pequeños y medianos productores generen valor agregado y servicios en el medio rural desde la etapa de preproducción hasta los procesos de transformación, industrialización y comercialización final, dándole impulso a la complementariedad en servicios agroindustriales entre productores rurales y la industria nacional.

En el Título II se plantea la transformación institucional del IDA en INDER, fijando su régimen patrimonial y financiero (artículos 14 al 37), pero además se incluyen normas sustantivas para la creación de un Fondo de Tierras, los sistemas de dotación, mediante arrendamiento o asignación, individual y colectiva, en función de los proyectos productivos o de servicios para el desarrollo rural territorial (artículos 38 al 72). Igualmente, se crea un Fondo de Desarrollo rural, regulándose el instituto del crédito rural (artículos 73-77).

Se establece en sus disposiciones finales y transitorias, la convalidación y saneamiento del régimen de la propiedad agraria adjudicada. Finalmente, se otorga la competencia de los conflictos agrarios a la Jurisdicción agraria, o a la contencioso-administrativa cuando corresponda, en el artículo 84, en el cual se dispuso:

“El conocimiento de las situaciones y relaciones jurídicas originadas en la presente ley corresponderá a la jurisdicción agraria, cuando por su contenido material o sustancial esté relacionada con una conducta administrativa en que esté de por medio la actividad agraria, agroambiental o de desarrollo rural, y de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando la pretensión sea para cuestionar la invalidez o disconformidad sustancial con el ordenamiento jurídico administrativo de una conducta administrativa o de cualquier manifestación singular de la función administrativa.”

La Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, más conocido como el CNP (Ley No. 6050 del 14 de marzo de 1977), crea otra institución clave para la política agraria, como política de Estado, dadas las funciones que se le asignan al ente y que enumera el artículo 3 de la Ley:

“El Consejo tendrá como finalidad la transformación integral de las actividades productivas del sector agropecuario, en procura de su modernización y verticalización para darle la eficiencia y competitividad que requiere el desarrollo económico de Costa Rica; asimismo, facilitar la inserción de las actividades en el mercado internacional, con énfasis en los pequeños y medianos productores, para buscar una distribución equitativa de los beneficios que se generen, entre otros mediante esquemas de capacitación y transferencia tecnológica.”

Además, tendrá como finalidad, mantener un equilibrio justo en las relaciones entre productores agropecuarios y consumidores, para lo cual podrá intervenir en el mercado interno de oferta y demanda, para garantizar la seguridad alimentaria del país.

Podrá fomentar la producción, industrialización, y el mercadeo de los productos agrícolas y pecuarios, directamente o por medio de empresas de productores agropecuarios organizados, avaladas o respaldadas por el Consejo.

El fomento de la industrialización y el mercadeo deberá obedecer a las prioridades de desarrollo económico; para este fin, el Consejo establecerá las reservas financieras correspondientes que le permitan obtener los recursos técnicos necesarios”.

Se le asignan, en consecuencia, la necesidad de impulsar programas de reconversión productiva (4 y 6), y la intervención del sector productivo, con la posibilidad de generar la organización necesaria para la producción almacenamiento, transformación y comercialización de productos agrícolas, en cooperación con organizaciones de productores.

Sus facultades de intervención en el mercado de oferta y demanda y en los procesos productivos, son potenciadas y desarrolladas en todas las funciones que enumera el artículo 5 (incisos a al w), tales como exportar e importar productos agropecuarios, promover la reglamentación de los mercados, el asociacionismo, programas de asistencia técnica y desarrollo social, intervenir el mercado de las semillas para fomentar su producción y disponibilidad, garantizar una participación de la mujer rural, vender productos en las bolsas, entre otras. Además, le corresponde establecer las condiciones de desempeño para la importación de frijol y maíz blanco (5 inciso

w y 5 bis), para lo cual debe coordinar con el Mag, el MEIC y el COMEX (Ley de Requisitos de Desempeño para la importación de frijol y maíz blanco con arancel preferencial No. 8763 de 21 de agosto del 2009).

El CNP, debe fungir, prioritariamente, como facilitador de acceso al mercado de suministros, por parte de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica (9). De modo tal que cuando se produzca desabastecimiento, el mismo CNP pueda contratar proveedores, vinculando a la Comisión Nacional de Emergencias, para el suministro genérico del tráfico ordinario del CNP, que deriven de la producción, e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas (9) –según Ley No. 8700 del 17 de diciembre de 2008).

Esta organización, clave para el mercado agropecuario costarricense, debería tener recursos de capital suficientes para el ejercicio de sus funciones, conforme se indica en la Ley (arts. 10-14), máxime que tiene el monopolio de la Fábrica Nacional de Licores.

Podría decirse que el CNP, es una de las organizaciones más representativas del sector público y privado agropecuario, por cuanto su Junta Directiva se integra así: 1. El Ministro del MAG, quien preside; 2. El presidente ejecutivo del CNP, designado por el Consejo de Gobierno; 3. El presidente ejecutivo del INDER; 4. Un representante de Upanacional; 5. Un representante de pequeños productores agropecuarios, entre las que se incluyen los Centros agrícolas cantonales y, 6. Un representante de las cooperativas agropecuarias (15).

En los últimos años, no ha existido voluntad política para reactivar este otro brazo derecho del MAG, por el contrario, el CNP, ha sido una institución que no solo han desprestigiado,

sino que la han desmantelado pretendiendo su cierre o transformación (a un programa de Mercadeo Agropecuario). Sus instalaciones han sido abandonadas y no hay recursos ni para el pago de salarios de sus funcionarios. Sin embargo, pese a lo anterior, se han impulsado algunos programas importantes en materia de: Seguridad alimentaria, semillas, Certificación.

5. Las exigencias de calidad e inocuidad agroalimentaria en las actividades agrarias empresariales: agricultura orgánica

La Ley No 8279 publicada en La Gaceta del 21 de mayo del 2002¹⁴ crea el *sistema nacional de calidad* como marco estructural para las actividades vinculadas al desarrollo y la demostración de la calidad que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de evaluación de la conformidad, que contribuya a mejorar la

competitividad de las empresas nacionales y proporcione confianza en la transacción de bienes y servicios.

Esta normativa crea una serie de órganos como el laboratorio costarricense de metrología, el ente costarricense de acreditación, el órgano de reglamentación técnica, dispone sobre la normalización, etc. Especialmente el art 21, establece que el *Ente Costarricense de Acreditación* es el único autorizado a realizar los procedimientos de acreditación en lo que respecta a laboratorios de ensayo, y calibración, entes de inspección y control, entes de certificación y afines (art 21).¹⁵ El Órgano de Normalización Técnica se encarga de emitir los diferentes reglamentos técnicos, entre los cuales pueden citarse aquellos que tengan una relación directa con actividades productivas, entre ellas, de biocomercio.

En Costa Rica, la legislación especial agraria, en particular, la Ley del *Consejo*

14. El transitorio II otorgaba un plazo de 3 años para que los laboratorios oficiales, estatales o privados que brindan servicios al Estado procedan a acreditarse, el cual ha vencido a la fecha. Es pertinente indicar que la Procuraduría General de la República, por medio Consulta 160-2002 del 18 de junio del 2002, determinó que "El ejercicio de las potestades de inspección, regulación y control por parte del Ministerio de Salud no depende de una acreditación, sino de la norma atributiva de competencia. La acreditación por parte de un ente público menor no puede entenderse una condición para el ejercicio de las potestades públicas que corresponden al Ministerio en materia de salud. Estima la Procuraduría que la obligación que se establece sobre los laboratorios estatales debe estar referida únicamente a los laboratorios organizados para participar en el mercado mediante la producción de bienes y servicios. Los laboratorios del Ministerio tienen como objeto el ejercicio de las potestades de imperio propias del Ministerio, por lo que debe interpretarse que no están sujetos a la acreditación, máxime que ésta ha sido atribuida a un ente menor, de carácter no estatal."

15. El transitorio II otorgaba un plazo de 3 años para que los laboratorios oficiales, estatales o privados que brindan servicios al Estado procedan a acreditarse, el cual ha vencido a la fecha. Es pertinente indicar que la Procuraduría General de la República, por medio Consulta 160-2002 del 18 de junio del 2002, determinó que "El ejercicio de las potestades de inspección, regulación y control por parte del Ministerio de Salud no depende de una acreditación, sino de la norma atributiva de competencia. La acreditación por parte de un ente público menor no puede entenderse una condición para el ejercicio de las potestades públicas que corresponden al Ministerio en materia de salud. Estima la Procuraduría que la obligación que se establece sobre los laboratorios estatales debe estar referida únicamente a los laboratorios organizados para participar en el mercado mediante la producción de bienes y servicios. Los laboratorios del Ministerio tienen como objeto el ejercicio de las potestades de imperio propias del Ministerio, por lo que debe interpretarse que no están sujetos a la acreditación, máxime que ésta ha sido atribuida a un ente menor, de carácter no estatal."

Nacional de Producción¹⁶, la *Ley Orgánica del Ambiente* y sus respectivos reglamentos, regulan el tema de la certificación de los productos agrícolas y derivados de la agricultura orgánica. El **Consejo Nacional de Producción**, como único ente acreditado en el país, bajo la normativa 45011, ha establecido una **Dirección de Calidad e Inocuidad agroalimentaria**, en la cual se trabaja fundamentalmente en las normas y certificaciones de calidad de productos.

Actualmente, dicho ente impulsa programas de reconversión productiva¹⁷, inspecciona y certifica productos agrícolas frescos en los cultivos de melón, mango, chayote y piña, los cuales están sometidos a la normativa del Codex Alimentarius. Sin embargo, hay muchos otros productos agroalimentarios que no han podido ser certificados, por

cuanto no tienen normas previstas en el Codex.¹⁸ Los principios EUREPGAP y la Ley de Bioterrorismo, han propiciado la implementación de programas de Buenas Prácticas Agrícolas, Manufactureras y de Transportes (BPA, BPM, BPT), a través del Área de Normas y Certificación de la Dirección de Calidad e Inocuidad Agroalimentaria¹⁹, mediante la cual se han desarrollado diversas etapas²⁰.

Los logros son bastante significativos²¹, y le han permitido a Costa Rica colocarse en el primer país a nivel regional y en el tercer país a nivel latinoamericano de empresas certificadas bajo la norma EUREPGAP. Se exige a todas las empresas y organizaciones receptoras de recursos de reconversión productiva implementar los programas

16. Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, No.2035 del 17 de junio de 1956 y sus reformas.

17. Este programa se origina a partir de la Ley No. 7742 del 15 de enero de 1998, sobre la "Creación del programa de reconversión productiva del Sector Agropecuario", la cual, en su artículo 1 declara de interés público la ejecución, y el desarrollo de un programa de reconversión productiva, que permita transformar integralmente los procesos productivos del sector agropecuario, para insertarlos en el mercado internacional.

18. HERNÁNDEZ, Herman. *Las normas de calidad para productos agropecuarios*, cit., pág. 101.

19. HERNÁNDEZ, Herman. *Programas de Gestión de Calidad e Inocuidad de Productos Agrícolas*. En: www.cnp.go.cr

20. *Capacitación de las agroempresas* en temas concernientes a la Gestión de Calidad e Inocuidad de los productos agropecuarios, así como de los sistemas normativos. *Formación de profesionales*, jefes de planta, gerentes o personal de planta de la agroempresa como impulsor y conocedor de Sistemas Integrales de Calidad e Inocuidad en su empresa. Desarrollo en las agroempresas de los *soportes documentales* requeridos por los Sistemas Integrales de Calidad e Inocuidad, para demostrar su eficacia y eficiencia a sus clientes. Desarrollo en conjunto con las agroempresas de los *Manuales de Calidad* y un plan de minimización de riesgos para las agroempresas. *Verificación* del adecuado desarrollo de los documentos y la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad e inocuidad en cada agroempresa. Promover el *proceso de certificación* en las agroempresas nacionales, mediante las herramientas adoptadas en Gestión de Calidad e Inocuidad.

21. VILLOBOS, Hugo. Desarrollo de una cultura de calidad e inocuidad para proyectos financiados por reconversión productiva. www.cnp.go.cr. Los procesos de certificación, tienen la siguiente metodología de trabajo: 1. Evaluación técnica de las fincas y la planta de empaque: el objetivo es contar con un diagnóstico técnico que abarque aspectos de estructura organizativa, de producción, comercialización e infraestructura; 2. Generación de un informe que describa la situación actual de la agroempresa, su problemática, fortalezas y recomendaciones; 3. Elaboración del Manual de Calidad e inocuidad (procedimientos que describen los procesos, registros, instructivos, trazabilidad); 4. Capacitación y asesoría a productores y empleados de planta de empaque en aspectos de calidad, inocuidad, organización de la estructura, manejo de registros, riesgos laborales, riesgos ambientales, infraestructura de campo y planta de empaque; 5. Visitas de seguimiento para medir el avance de la implementación y 6. Auditoría de pre certificación.

de Gestión de calidad e inocuidad.²² Los desembolsos del Fondo de Reconversión Productiva, a favor de los agricultores, deben estar sujetos al avance que demuestren las agroempresas en la implementación del Sistema de Gestión de Calidad e Inocuidad, comprensiva de BPA Y BPM.

a. Agricultura orgánica. La *Ley Orgánica del Ambiente*, en sus artículos 73 y siguientes, introduce en el marco legal ambiental, las consideraciones sobre la agricultura biológica u orgánica.

Según el artículo 73, de dicha Ley se entiende por agricultura ecológica la que emplea métodos y sistemas compatibles con la protección y el mejoramiento ecológico, sin emplear insumos o productos de síntesis química. La agricultura ecológica o biológica es sinónimo de agricultura ecológica. El Estado debe de promover la agricultura orgánica²³ u ecológica como actividad complementaria a la agricultura y a la agroindustria tradicional, correspondiendo al *Ministerio de Agricultura y Ganadería* la rectoría de ese sector, con la investigación científica y la transferencia de tecnología.

El desarrollo detallado de estas disposiciones generales se encuentra en la Ley de desarrollo, promoción y fomento de la actividad agropecuaria orgánica, No. 8542 del 27 de setiembre del 2006, declarándola

de interés público, con el propósito de lograr un equilibrio y proteger la salud humana, animal y vegetal. Se define como actividad agropecuaria orgánica (art. 5):

“a) Actividad agropecuaria orgánica: 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. Desecha el uso de agroquímicos sintéticos, cuyo efecto tóxico afecta la salud humana y el ambiente, así como el uso de organismos transgénicos.

Esta actividad, además de contribuir al equilibrio ambiental, tiende a un equilibrio sociocultural de las formas de organización comunitaria indígena y campesina, integra a las prácticas actuales los conocimientos tradicionales, genera condiciones laborales justas, defiende el derecho de las personas a producir alimentos sanos y prioriza el uso de recursos locales.”

Se dispone la importancia de la creación de grupos de productores orgánicos organizadas (GPO), así como los períodos de transición, y los mecanismos de certificación. Además, se contemplan los beneficios ambientales agropecuarios, brindados por los sistemas

22 La agricultura orgánica tiene una estrecha vinculación con los denominados sellos verdes o certificación ambiental. Sus productos pueden calificar como “ecológicos” (artículo 74) siempre y cuando obtengan una certificación otorgada por una agencia nacional o internacional acreditada ante el Estado costarricense. En la actividad agraria para la producción o procesamiento (conexa) bienes vegetales o animales ecológicos, tanto la materia prima como los aditivos y componentes secundarios deben estar igualmente certificados. Para calificar, en la actividad agraria no puede utilizarse productos de síntesis química durante tres años por lo menos. En caso contrario podrá calificarse solo como producto en transición hasta que cumpla los tres años requeridos. Respecto a la calificación de productos orgánicos o en transición se seguirán las normas internacionales dictadas por los organismos internacionales de producción ecológica (art. 75).

23 Tribunal Agrario, sentencia No. 249 14:20 del 30 de abril del 2004.

de producción agropecuarios orgánicos que inciden en la protección y el mejoramiento del ambiente tales como la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, la protección del agua y la biodiversidad, y la protección de agroecosistemas orgánicos (Capítulo VII, se fijan los incentivos).

Le corresponde al MAG las labores de promoción, desarrollo, fomento, administración y control de la actividad agropecuario orgánica. Debe definir los períodos de transición (3 años) y posterior certificación de los productos orgánicos. Además se promueve la educación en esta materia a las personas u organizaciones agricultoras orgánicas, experimentadoras, y comunidades indígenas, entre otras.

En el Capítulo V de la Ley incorpora el apoyo a los mercados, tanto nacionales como internacionales, para los productos orgánicos, para lo cual el MAG debe regular vía reglamento el proceso de certificación nacional y de terceros. Se prevé la creación de espacios y normas para la venta para los mismos. También se regula el deber del Estado de proteger el acceso y uso de semillas criollas, con el propósito de conservar el “patrimonio genético criollo”.

Asimismo, se prevé la protección de la producción orgánica ante el riesgo de contaminación con OGM (art. 22), estableciéndose una responsabilidad solidaria con el Estado, en los casos de que se produzcan daños y perjuicios. Para ello el MAG debe definir un registro y las zonas de los cultivos, y si se comprueba una actividad no autorizada el mismo MAG debe tomar las medidas necesarias para evitar la contaminación de los cultivos orgánicos y del ambiente.

A la actividad agropecuaria orgánica se le otorgan una serie de beneficios y exoneraciones fiscales.

6. Inclusión de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen en el ordenamiento nacional

La Ley de Marcas y otros signos distintivos No. 7978 del 6 de enero del 2000 adoptó las definiciones sobre denominaciones de origen e indicaciones geográficas, contenidas en los Convenios internacionales. También contiene dentro de sus conceptos, los de marca colectiva, marca de certificación y marca notoriamente conocida (art. 2 y 3). El título VIII está dedicado al tema de las “Indicaciones geográficas en general”. Además, debe indicarse que la Ley N° 8632 del 28 de marzo de 2008, artículo 1° *aparte b)*, reformó así el concepto de **Indicación geográfica**: “Una indicación que identifica un producto como originario del territorio de un país, o de una región o una localidad de ese territorio, cuando determinada calidad, reputación u otra característica del bien sea imputable fundamentalmente a su origen geográfico. Todo signo o combinación de signos, en cualquier forma, serán susceptibles de constituir una indicación geográfica”.

El capítulo I “**Indicaciones geográficas en general**”, de dicho título, está compuesto únicamente por tres artículos. El art. 71 prohíbe el uso en el comercio de indicaciones falsas, o aunque literalmente verdaderas en cuanto al territorio, la región o localidad de origen de los productos o servicios, sugiera al público una idea falsa o engañosa de su origen, o cuando pueda originar confusión

o error acerca del origen, procedencia, características o cualidades del producto o servicio, o constituya u acto de competencia desleal. El art. 72 prohíbe la publicidad cuando genere ese mismo efecto, y se prohíbe en el registro de marcas el empleo de las expresiones “clase”, “tipo”, “estilo”, “imitación” u otras análogas.

El capítulo II “**Denominaciones de origen e indicaciones geográficas**” es mucho más amplio en su contenido, y su título ha sido modificado también por la Ley *Ley N° 8632 del 28 de marzo de 2008, artículo 1° apartado I*). Se crea el registro de denominaciones de origen e indicaciones geográficas, dentro del Registro de la propiedad Industrial. Las mismas, sean nacionales o extranjeras, se registran “a solicitud de uno o varios de los productores, fabricantes o artesanos que tengan su establecimiento de producción o de fabricación en la región o en la localidad a la cual corresponde la denominación de origen, o a solicitud de alguna autoridad pública competente”.

Los requisitos de la solicitud de registro son los siguientes: a) El nombre, la dirección y nacionalidad de los solicitantes y el lugar donde se encuentran sus establecimientos de producción o fabricación; b) La denominación de origen o indicación geográfica cuyo registro se solicita; c) La zona geográfica de producción a la que se refiere la denominación de origen o indicación geográfica; d) Los productos o servicios para los cuales se usa; E) Una reseña de las cualidades o características esenciales de los productos o servicios para los que se usa.

En caso de que se cumplan todas las condiciones, se procede a aprobar el registro y su inscripción correspondiente, mediante una resolución que indica expresamente la zona geográfica delimitada de producción, los productos o servicios a los cuales se aplica la denominación de origen o la indicación geográfica, y las cualidades o características esenciales de los productos (salvo cuando por la naturaleza del producto o el servicio u otra circunstancia, no sea posible precisar tales características). El registro de la denominación de origen o indicación geográfica debe ser publicado en el diario oficial.

La denominación de origen o indicación geográfica tiene una duración indefinida, y puede ser modificado, cuando cambien algunas de las características indicadas en la resolución. Solo los productores, fabricantes o artesanos autorizados y que desempeñan su actividad dentro de la zona geográfica delimitada, pueden utilizar comercialmente la denominación de origen o indicación geográfica registrada para sus productos o servicios indicados en el registro. Pueden emplear junto con ella la expresión “denominación de origen” o “indicación geográfica”.

Los conflictos que surjan sobre las acciones relativas al derecho de usar una denominación de origen o indicación geográfica registrada se deben ejercer ante los tribunales correspondientes, por lo cual consideramos que si se trata de una DO que esté referida a un producto agrario, o involucre sujetos agrarios, deberá ser ventilado el asunto ante la Jurisdicción Agraria. También está prevista la acción de nulidad, en el artículo 81, la cual puede ser pedida por cualquier sujeto con interés legítimo, cuando se demuestre que el registro de la denominación de origen

o indicación geográfica, está dentro de las prohibiciones de la Ley.

El 14 de marzo del 2007, fue promulgado el Decreto No. 33743, que es el *Reglamento de las Disposiciones Relativas a las Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen*, Contenidas en la Ley de Marcas y Otros Signos Distintivos, Ley N° 7978 del 6 de Enero del 2000 y sus reformas.

La Ley de Registro Nacional de 1975 y sus sucesivas modificaciones, hasta llegar a la Ley No. 8710 del 10 de marzo del 2009, logró integrar bajo una sola institución los registros y dependencias, para unificar criterios, facilitar los trámites y mejorar las técnicas de inscripción.

7. Reconocimiento del Derecho agroalimentario en la jurisprudencia costarricense

La Jurisprudencia costarricense ha venido reconociendo, paulatinamente la importancia del nuevo derecho agroalimentario: “La tendencia actual de la jurisdicción agraria, es la evolución de su competencia a todo lo relacionado con el derecho agroambiental, agroalimentario y al desarrollo rural sostenible, como nuevas dimensiones de la materia, originadas en los derechos humanos de la tercera generación, que están perfectamente contenidos en nuestra Constitución Política, especialmente, en los artículos 45, 46, 50 y 69, así como en todas las leyes agrarias, agroambientales, agroalimentarias así como todas las normas orientadas a promover el desarrollo rural sostenible. En efecto, solo para citar algunos ejemplos, la actual Ley de Biodiversidad

No. 7788 del 30 de abril de 1998, le otorga competencia a la jurisdicción agraria (artículo 108), para conocer de todas las controversias relacionadas con la biodiversidad, cuando sea entre particulares. En esta misma normativa, el artículo 8 contempla la función económica, social y ambiental de la propiedad inmueble, y en diversas normas se regula todo lo relativo a los servicios ambientales (artículo 37 y siguientes), en consonancia con lo dispuesto por la Ley Forestal No. 7575 del 5 de febrero de 1996 y sus reformas. Ella contiene regulado todo el régimen relativo a los bosques y plantaciones forestales, sean estos públicos o privados, estableciendo reglas especiales para la regulación de las actividades privadas. Las leyes relativas al desarrollo rural sostenible del país, tales como Ley de Tierras y Colonización, Ley Orgánica del Ambiente, Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria, entre otras, también contienen disposiciones relacionadas con la planificación, el uso de los terrenos públicos y privados, a fin de que los mismos cumplan la función social de la propiedad, y presten servicios ambientales o rurales a las comunidades. Especialmente, la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos No. 7779 de 30 de abril de 1998, también contiene disposiciones sobre competencia favorable a la jurisdicción agraria en su artículo 56. Por otra parte, el tema del desarrollo rural sostenible es de especial importancia actual, dentro de una visión de apertura de los mercados, de inversión extranjera y de desarrollo de las zonas especialmente aptas para el agroturismo, el ecoturismo y el turismo rural, conceptos que hoy define la doctrina moderna como parte de una noción ampliada de la materia agraria. Estas actividades, tienen a revalorizar el medio rural, el ambiente, la cultura de los pueblos y comunidades

rurales; especialmente, a revalorizar la función del territorio (y lógicamente, los terrenos privados ubicados en él), para que los visitantes de esas zonas se compenentren con el modo de vida, con las tradiciones, con el ambiente natural y rural. Todo ello es parte de la revalorización e importancia que estos fundos “agroambientales”, tienen no solo desde una óptica puramente económica (como sería la inversión), sino también desde una perspectiva empresarial orientada a promover el desarrollo rural sostenible del país, y promover la inversión a fin de lograr un mejor equilibrio social, económico y ambiental de las comunidades rurales. También el tema agroalimentario, ofrece una rica y muy dispersa legislación sobre la materia, contenida en normas no

sólo constitucionales, para proteger la salud de los consumidores (artículo 46), sino en normas legales orientadas a promover la seguridad agroalimentaria interna, tales como la Ley del Consejo Nacional de la Producción, la legislación en materia de salud, de medidas sanitarias y fitosanitarias, así como los acuerdos y tratados internacionales firmados en el marco de la Organización Mundial del Comercio, y del Sistema de Integración Económica, Social y Ambiental Centroamericana.”²⁴

Propiamente en cuanto a la discusión de medidas cautelares relacionadas con signos distintivos, el Tribunal Agrario y la Sala Primera de Casación, han definido la competencia agraria.²⁵

²⁴ Tribunal Agrario, sentencia No. 249 14:20 del 30 de abril del 2004.

²⁵ Tribunal Agrario, sentencia No. 665-C-12, del 31 de mayo del 2012.