Lima, 9 de noviembre de 2023

Señores
Eduardo Castillo Rivas
Presidente
Comisión Agraria

Nelcy Heidinger Ballesteros
Presidente
Comisión de Salud y Población

Presente. -

Referencia. - Proyecto de Ley N.° 5630/2023-CR.
"Proyecto de Ley que prohíbe Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola (PQUA) que contengan agroquímicos que provoquen riesgos graves para la salud".

De nuestra consideración,

Los gremios que suscribimos la presente carta nos dirigimos a usted para saludarle y a su vez trasladarle nuestros comentarios y preocupaciones, sobre las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley (PL) de la referencia.

Como referentes en la Industria de la Ciencia de los Cultivos, saludamos las iniciativas del Congreso de la República destinadas a impulsar la competitividad agrícola y la seguridad alimentaria en el país, siempre que estas actúen en cumplimiento del marco normativo local y el régimen comunitario andino, las buenas prácticas agrícolas, agrobiotecnologías e innovación agraria.

Sin embargo, el Proyecto de la referencia nos genera preocupación, pues la iniciativa plantea una modificación de los procedimientos establecidos por la Comunidad Andina, para que la autoridad responsable (el SENASA) vuelva a realizar la evaluación técnica de determinados productos, afectando el trabajo que dicha autoridad ya está realizando en ese sentido.

En resumen, el PL plantea lo siguiente, transgrediendo la Decisión 804 y el Tratado de Creación de la Comunidad Andina:

- Tiene el objeto de prohibir todos los PQUA que se encuentren en la Tabla de Clasificación por Peligrosidad de la Organización Mundial de la Salud – OMS, que generen riesgo y perjuicios para la salud (Artículo 1).
- Para ello habría que volver a evaluar todos los PQUA que ya han sido evaluados al momento de su registro.
- Esta nueva evaluación estaría a cargo únicamente de las autoridades del sector Salud y Agricultura, sin incluir a la autoridad de Ambiente, quienes determinarán la prohibición efectiva e inmediata del PQUA sin prever el debido proceso, ni el derecho de defensa y contradicción de la prueba, vulnerando la seguridad jurídica de los titulares de registro.

- La evaluación de PQUA estará enfocada en los siguientes ingredientes activos los cuales, fueron propuestos por el autor del PL, sin previo sustento técnico, ni justificación: Fipronil, Procymidone, Mancozeb, Glifosato, Chlorfenapyr, Procymidone y Dinotefuran.
- Finalmente, dispone el adelanto de la entrada en vigencia de la prohibición del ingrediente activo Clorpirifos aprobada mediante Resolución Directoral N.° 0032-2023-MIDAGRI-SENASA, atentando contra la seguridad jurídica en las actividades empresariales.

Es importante tener presente que el Perú es país miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), integración regional que, en materia agrícola, está destinada a que los miembros y aliados subregionales impulsen la generación de una agricultura segura y sostenible, priorizando la protección de la salud pública y el medio ambiente.

Como parte de este proceso de integración, la CAN emitió distintas disposiciones legales que son de obligatorio cumplimiento para los países miembros, como la Decisión Andina 436 – Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola, la cual fue posteriormente modificada por la Decisión Andina 804, y complementada por la Resolución 2075 – Manual Técnico Andino. Estas normas contemplan los procedimientos de suspensión y cancelación de registros, únicas herramientas legalmente disponibles y efectivas para que las autoridades nacionales competentes (ANC) las adopten, cuando existan razones fundamentadas en criterios técnicos y científicos de índole agrícola, ambiental o de salud.

En el Perú, la ANC en materia de plaguicidas es el SENASA, entidad encargada de velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones legales antes mencionadas, y garantizando que los productos agrícolas que ingresen al mercado peruano cumplan con los estándares andinos.

En este sentido, SENASA tiene las herramientas legales para poder disponer una evaluación, previa justificación y en cualquier momento. No obstante, mediante el PL en cuestión, se pretende vulnerar aquellos convenios internacionales de los que el Perú, como miembro de la CAN, es parte.

Evidentemente, los objetivos que persigue el PL nos generan incertidumbre jurídica, al disponer la ejecución de acciones que no se encuentran debidamente recogidas por la normativa andina. Más aun considerando la existencia de otra iniciativa legal, Proyecto de Ley N°04814/2022-CR, que establece una prohibición de fabricación, formulación, almacenamiento, importación, registro, distribución, comercialización y/o uso de plaguicidas altamente peligrosos en la agricultura, que también vulnera las normas locales y normativa comunitaria andina.

De otro lado, ordenar una evaluación técnica sin un sustento adecuado en este momento podría ser perjudicial, pues las consecuencias del fenómeno del niño global y costero demandarán la disponibilidad de productos que cubran las necesidades para mantener una agricultura moderna sostenible en el país, sin perjuicio de distraer los recursos de los funcionarios evaluadores del SENASA, que ya hicieron esas evaluaciones al momento de otorgar el registro.

De acuerdo a lo anterior, a continuación, detallamos los problemas técnico-legales que presenta el Proyecto:

(i) Se pretende incorporar en el artículo 15° de la Ley General de Sanidad Agraria el término "agrotóxicos" para hacer referencia a los "plaguicidas químicos de uso agrícola que

contengan agroquímicos" sin un sustento técnico-legal para calificar a estos productos como tal.

(ii) Asimismo, se busca que SENASA priorice medidas tendientes a restringir o prohibir el uso de plaguicidas que contengan agroquímicos (agrotóxicos), sin determinar los parámetros o criterios para señalar que determinados productos agroquímicos, deben ser considerados como agrotóxicos (este término carece de contenido científico, proviene de un sesgo dogmático anti-técnico).

(iii) El PL dispone la afectación de registros de plaguicidas químicos de uso agrícola (PQUA´s) otorgados mediante una nueva evaluación técnica - científica, omitiendo herramientas legales como la suspensión y/o cancelación de registros que son reconocidas a nivel supranacional y resultan menos gravosas, pero igual de efectivas contra productos potencialmente peligrosos. El Proyecto no cumple con los principios del Test Constitucional de Razonabilidad.

(iv) Sobre el mandato incluido en la tercera disposición complementaria final, referido a la evaluación técnica de PQUA´s que contengan ciertos ingredientes activos, la propuesta normativa vulneraría el Principio de Complemento Indispensable de la Comunidad Andina y desconocería la competencia de SENASA, como entidad competente para decidir la procedencia y/o inicio de una evaluación de PQUA. Además, según la Decisión Andina 804, el procedimiento para realizar estas evaluaciones está establecido en ella a través de la suspensión y/o cancelación de registros. Por ello, el Proyecto podría transgredir los convenios internacionales e, inclusive, podría impulsar el inicio de acciones legales y sanciones contra nuestro país ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones.

(v) No todos los ingredientes activos que contemplan el PL están reconocidos como extremadamente peligrosos o altamente peligrosos por la OMS; pese a no ser una medida prioritaria de acuerdo con el Decreto Legislativo N°1059, la propuesta contempla su afectación.

(vi) No se observan las reglas y principios constitucionales, impidiendo a los administrados a formular alegatos de forma previa a la afectación de sus productos.

(vii) Sobre el adelanto de la entrada en vigencia de la prohibición del ingrediente activo Clorpirifos, esta podría impactar negativamente a los agricultores, debido a que su tiempo de adaptación y búsqueda de sustitutos se vería ampliamente reducido. Vulnera así el principio de seguridad jurídica y predictibilidad.

(viii) No se ha realizado un correcto análisis costo beneficio, pues no se ha sustentado y/o presentado pruebas que acrediten que la disposición de estas medidas de afectación a PQUA´s son capaces de lograr el objetivo propuesto, ni se ha analizado los beneficios que acarrearían, más allá de declarar que la misma tiene efectos positivos.

(ix) Finalmente, en relación a la modificación del artículo 3 de la Ley 30190, se incluye que para el Régimen de Importación para Consumo Propio de Plaguicidas de Uso Agrícola sin registro, se debe obtener un informe preliminar de las autoridades competentes, antes de autorizar su ingreso y posterior comercialización en el País. Al respecto, consideramos que modificar la naturaleza del régimen de importación para uso propio al incorporar la figura de la comercialización contraviene no solo la normativa andina, sino además el régimen interno.

I. INCORPORACIÓN DEL TÉRMNO "AGROTÓXICO"

A nivel global, y particularmente en Perú, los PQUA (o agroquímicos), son componentes esenciales para el desarrollo de una agricultura moderna y sostenible, así como para la generación

de alimentos inocuos libres de plagas. Es por ello que la entidad rectora en materia de plaguicidas, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA), junto a las autoridades de apoyo Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA), realizan un exhaustivo análisis técnico sobre la idoneidad, eficacia y seguridad de los productos, de forma previa al otorgamiento del registro y posterior ingreso al mercado,

Efectivamente, la Decisión Andina 804 contempla procedimientos de evaluación que deben realizar las autoridades nacionales de los sectores de agricultura, de salud y de ambiente, con el objeto de prevenir y minimizar riesgos a la salud y el ambiente; asegurar la eficacia biológica del producto y, facilitar su comercio en el país.

Ahora bien, el PL pretende dar una connotación negativa y peyorativa a los plaguicidas mediante la arbitraria y dogmática incorporación del término "*agrotóxico*", sin ninguna justificación técnico-legal ni científica y sin determinar cuáles serían los productos que deberían ser calificados como tal. De la lectura de la exposición de motivos, evidenciamos que el PL califica como "tóxico" todo producto fitosanitario o de uso agrícola que contenga agroquímicos[1], esto incluye a los herbicidas, insecticidas, acaricidas, bactericidas o fungicidas. Evidentemente, la inclusión de este término sin contenido científico pone en evidencia el sesgo dogmático antitécnico del autor del PL.

De la exposición de motivos se evidencia que el PL busca declarar como tóxico cualquier producto de aplicación agrícola debido a que, a su criterio, generarían graves daños tanto a los agricultores, consumidores y al medio ambiente. De hecho, el PL precisa que esta situación se generaría por una presunta falta de fiscalización adecuada y la ausencia de normatividad.

Sin embargo, no toma en consideración que las autoridades, de forma previa a la autorización de registro, realizan evaluaciones científico-técnicas para determinar el riesgo-beneficio de un producto agroquímico y en caso el riesgo sea mayor, el registro del producto no es aprobado por las autoridades competentes.

Así, carece de sentido que el PL busque denominar *a prima facie* como "agrotóxico" un producto que, de conformidad con el marco normativo actual, debe someterse a evaluaciones técnicas previas que determinen su ingreso en el mercado nacional.

II. SOBRE LA EMISION DE INFORMES TECNICOS PREVIOS A LA PROHIBICIÓN O RESTRICCIÓN DE USO DE PQUA

El PL pretende incorporar en el artículo 15 del Decreto Legislativo 1059 - Ley General de Sanidad Agraria un nuevo literal c) que contempla que tras determinarse por las autoridades de salud (DIGESA) y agricultura (SENASA), con evidencia científica, la existencia de peligros a la salud,

---

[1] **PL5630/2023-CR**
"Exposición de motivos
1.1. Agrotóxicos
Es importante entender que son los agrotóxicos, toda vez que es una palabra usada para calificar a los productos de uso agrícola que contienen, agroquímico o productos sanitario, cuya finalidad es destruir y prevenir plagas, enfermedades o formas de vida animal o vegetal que resultan perjudiciales para el ejercicio de la agricultura o para la salud del ser humano."

se prohibirá de manera efectiva e inmediata el uso de un PQUA, inclusive aquellos que se encuentren en tránsito por ingresar al país.

Al respecto, reiteramos que es importante tener presente que el marco normativo supranacional ya dispone la posibilidad de prohibir un plaguicida de uso agrícola a través de su procedimiento de cancelación de registro. Lo anterior, se puede evidenciar en el artículo 32° y siguientes de la Decisión Andina 804, vinculados al Capitulo IV – De la cancelación del Registro[2], donde se establece la posibilidad de que las autoridades técnicas competentes del país miembro, en el caso peruano DIGESA, SENASA y DGAAA, emitan un pronunciamiento técnico donde sugieran la adaptación de medidas de afectación de los registros de agroquímicos presuntamente peligrosos.

Inclusive, al comparar tanto el texto propuesto por el PL y lo dispuesto por la normativa andina, podemos evidenciar que la propuesta omite considerar en la redacción del apartado la opinión técnica de la autoridad de ambiente (DGAAA), únicamente contemplando los pronunciamientos técnicos en salud humana y agricultura[3].

Como se observa, el PL busca modificar lo ya legislado por el marco normativo comunitario a través de la Decisión Andina 804, pretendiendo hacer énfasis respecto de un procedimiento que ya se encuentra debidamente regulado y al que el Perú se encuentra sujeto, como país miembro de la Comunidad Andina.

Por lo anterior, consideramos que la incorporación de este literal c) al artículo 15 de la Ley General de Sanidad Agraria resulta innecesario y podría exponer al Perú a una sanción por vulnerar la normativa andina, aspecto que será ampliamente expuesto en el apartado a continuación.

III. VULNERACIÓN A LA NORMATIVA ANDINA Y EL PRINCIPIO DE COMPLEMENTO INDISPENSABLE

El PL desconoce la aplicación de alternativas legales ya existentes y, al contrario, plantea la creación de una nueva legislación destinada regular situaciones y escenarios ya reconocidos por el marco normativo andino. Ello evidencia una potencial contravención al Principio de Complemento Indispensable.

---

[2] **Decisión Andina 804**
"Capitulo IV.- De la cancelación del registro
Artículo 32.- A solicitud de las autoridades de salud, de ambiente, de agricultura, de parte interesada, o de oficio, la ANC cancelará el registro, cuando (...)
c. La ANC, las autoridades de salud o de ambiente, o parte interesada lo sustenten técnicamente; (...)
Artículo 33.- Cancelado el registro de un producto queda prohibido su importación, fabricación, formulación, distribución y/o comercialización, y cualquier otra actividad que permita el uso del producto cuyo registro se canceló en ese país."

[3] **PL 5630/2023-CR**
"Artículo 2°. — Modificación del artículo 15 del Decreto Legislativo 1059— Ley General de Sanidad Agraria
"Artículo 15.- Actividades posregistro
c) Tras determinarse mediante los informes técnicos emitidos por las autoridades del **sector Salud y Agricultura** competentes, de haberse encontrado suficientes evidencias científicas sobre los peligros a la salud de plaguicidas químicos de uso agrícola que contengan agroquímicos, la prohibición será efectiva e inmediata, incluyendo aquellos plaguicidas que se encuentren por ingresar al país, siendo la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, la responsable de prohibir el ingreso, bajo responsabilidad."

La jurisprudencia y doctrina han desarrollado el Principio de Complemento Indispensable, coincidiendo en que éste permite a los países miembros de la Comunidad Andina adoptar normas complementarias que resulten necesarias para la ejecución de las normas comunitarias. En esa línea, no se pueden expedir normas sobre asuntos ya regulados en la normatividad andina comunitaria, salvo que sean necesarias para su correcta ejecución.

Efectivamente, la Decisión Andina 804 contempla las medidas y procedimientos idóneos que puede adoptar la Autoridad Nacional Competente (ANC), para la afectación de Registros de Plaguicidas, como la suspensión y /o cancelación de registros.

Respecto al procedimiento de suspensión, la Decisión Andina 804, prevé que la ANC puede suspender de oficio o a solicitud de las autoridades de salud o ambiente, la vigencia de un registro de un plaguicida cuando, entre otras, existan razones fundamentadas en criterios técnicos y científicos de índole agrícola, ambiental o de salud.

Con relación a la cancelación de registro, como ya señalamos en el acápite anterior, la Decisión 804 considera que, a solicitud de las autoridades de salud, ambiente o agricultura, la ANC puede cancelar el registro cuando, entre otras, dichas autoridades lo sustenten técnicamente.

En esa línea, mediante Carta SG/E/D1/1341/2020, la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones ha señalado que las medidas que adopten las autoridades nacionales competentes de cada país miembro respecto de un plaguicida, que podría estar afectando la salud y el ambiente, dependerá de la casuística y evidencia con la que cuenten. Para ello, la normativa andina contempla las figuras de suspensión y cancelación de registro.

No obstante, es intención del legislador peruano a través del Proyecto desconocer la aplicación de estas alternativas, creando una nueva legislación que entra en conflicto con el derecho comunitario, lo cual contraviene el Principio de Complemento Indispensable. Efectivamente, cuando existan motivos técnicos debidamente fundamentados, la Decisión Andina establece la aplicación de la cancelación y suspensión de los registros, medidas que generan una prohibición de importación, fabricación, comercialización, distribución, almacenamiento y uso. En contraste, el Proyecto, en lugar de remitirse al flujo procedimental contemplado en la norma supranacional, pretende crear un nuevo procedimiento no reconocido.

Ahora bien, en el ejercicio de sus funciones como ANC es posible que el Perú, en su calidad de País Miembro de la CAN, adopte normas internas complementarias para la adecuada ejecución de la normativa comunitaria. Sin embargo, ello solo es posible en cumplimiento del Principio de Complemento Indispensable.

En el caso concreto, la propuesta legislativa contraviene el Principio de Complemento Indispensable, pues pretende expedir una norma para crear y aplicar una nueva fórmula legal desconociendo y contradiciendo el marco normativo andino de plaguicidas. Asimismo, ignora que los procedimientos y herramientas legales reconocidas por la norma comunitaria, como la suspensión y/o cancelación de registros las cuales, indudablemente, están orientadas al mismo objetivo que plantea el Proyecto: garantizar el derecho a la población a consumir alimentos inocuos y nutritivos y desarrollar una agricultura sostenible, que proteja la salud y ambiente.

Cabe resaltar que, de aprobarse el PL, el Perú en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 36 de la Decisión 804[4], deberá informar la medida adoptada a los demás países miembros de la Comunidad Andina en un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la aprobación. Esta situación indudablemente pondría en evidencia la situación de incumplimiento del Perú sobre las disposiciones andinas, perjudicando la imagen del país, y motivando acciones legales internacionales.

IV. VULNERACION A DERECHOS CONSTITUCIONALES

La propuesta legislativa no observa las reglas y principios reconocidos en la Constitución, como el libre comercio, iniciativa privada, debido proceso, principio de predictibilidad, seguridad jurídica, derecho de defensa y contradicción de la prueba, pues propone en su Tercera Disposición Complementaria Final la afectación a los derechos de particulares (titulares de registros de PQUA) a través de un nuevo procedimiento que determine su prohibición sin permitir o contemplar que los titulares de registro presenten o formulen su defensa de forma previa a las prohibiciones comerciales que se proponen.

Según estos derechos constitucionales, los titulares de registro, de forma previa a cualquier afectación de sus productos, deberían estar facultados a exponer los argumentos técnico-legales que pudiesen ser aplicables, en el marco del derecho al debido procedimiento.

Solo una vez que el administrado formule sus descargos en el marco de los procedimientos de análisis técnico que sugiere el PL, y estos sean valorados por la autoridad, se podrá disponer las medidas restrictivas y/o prohibitivas contra el Registro que pudiesen ser aplicables a cada caso en concreto. Sin embargo, la iniciativa no contempla la posibilidad de que los administrados puedan presentar sus alegatos de defensa.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que el PL busca disponer una nueva evaluación técnica para aquellos productos agroquímicos ya autorizados por el SENASA, indudablemente, nos encontramos en un escenario donde se pretende perjudicar e impedir a los titulares de PQUA el ejercicio de derechos adquiridos – como fabricación, formulación, almacenamiento, envasado, importación, registro, distribución, comercialización y/o uso de plaguicidas químicos – mediante una eventual prohibición.

Por ello, la iniciativa debería atender lo previsto por el "Test de Proporcionalidad" (conocido más ampliamente como "Test de Razonabilidad"). Sin embargo, en el presente caso, la iniciativa legislativa no cumple con las exigencias de los siguientes subprincipios.

(i) Idoneidad: El examen de idoneidad analiza si la restricción producida en los derechos constitucionales contribuye a realizar un fin compatible con la Constitución. Si el fin que se ha propuesto para la restricción es incompatible con la Constitución, o si la restricción no conduce al fin propuesto, entonces la restricción producida en los derechos constitucionales será inconstitucional.

---

[4] **Decisión Andina 804**
"Artículo 36.- Cuando un País Miembro decida prohibir o limitar severamente el uso de un plaguicida por riesgos a la salud humana o al ambiente, está en la obligación de informar en un plazo que no exceda de treinta (30) días hábiles contados a partir de la adopción de la medida a los demás Países Miembros y a la Secretaría General, y no podrá exportar dicho producto sin el consentimiento previo del País Miembro Importador."

En el caso concreto, de conformidad con el artículo 1 del PL, este busca prohibir la fabricación, importación, comercialización, almacenamiento y uso de agroquímicos que generen riesgos y perjuicios para la salud.

No obstante, de la lectura del PL, evidenciamos que la norma se encuentra destinada a que plaguicidas registrados que presenten ciertos ingredientes activos vuelvan a ser analizados para eventualmente determinar su prohibición. Sin embargo, el nuevo análisis técnico de ciertos productos no debería cumplir el propósito planteado por la norma y, por el contrario, elevaría la carga procedimental de las autoridades quienes, innecesariamente, deberán realizar una nueva evaluación técnica sobre productos ya evaluados y aprobados.

De hecho, si el PL verdaderamente buscara garantizar la circulación de productos seguros y no tóxicos en el mercado agroquímico peruano, los procedimientos ya reconocidos por el marco andino comunitario serían el camino idóneo, en lugar de generar nuevos tramites al margen del sistema de plaguicidas.

Por lo expuesto, concluimos que la medida no cumple con el primer sub-principio del "Test de Proporcionalidad" (Idoneidad).

(ii) Necesidad: El examen de necesidad propone que el juez constitucional revise si existen otros medios para lograr el fin constitucional que sean menos gravosos al derecho afectado. Si los hubiera, el hecho o la norma sometida a control deberá ser declarado o declarada inconstitucional. Si no hubiera otra posibilidad el hecho o la norma serán declarados constitucionales.

Partiendo de esta definición, detectamos que en el presente caso sí existen otras alternativas menos gravosas e igual de efectivas en el marco normativo andino, lo cual haría que la presente propuesta legislativa deviniera en innecesaria al ya existir medidas legales que pudiesen ser fácilmente aplicables sin la generación de una nueva medida legislativa.

Como ha sido señalado anteriormente, la Decisión Andina reconoce los procedimientos de suspensión y cancelación de registros como una medida que pudiese ser aplicada a consecuencia de opiniones técnico-científicas desfavorables posteriores al otorgamiento de registro de PQUA por parte de las autoridades competentes (DIGESA, SENASA y DGAAA). Lo anterior en el marco de las actividades de seguimiento y fiscalización posterior (post registro)[5] de estas autoridades sobre los agroquímicos que circulan en el mercado nacional. Estos son procedimientos a los que el Perú se encuentra sometido como país miembro de la Comunidad Andina y, por tanto, son de obligatorio cumplimiento.

> *"Artículo 41.- Autoridad Nacional Competente*
> *El Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA es la Autoridad Nacional Competente del Sistema Nacional de Plaguicidas de Uso Agrícola, que comprende el Registro y post*

[5] La Ley de Procedimiento Administrativo General establece lo siguiente:
"Artículo 34.- Fiscalización posterior
34.1 Por la fiscalización posterior, la entidad ante la que es realizado un procedimiento de aprobación automática, evaluación previa o haya recibido la documentación a que se refiere el artículo 49; queda obligada a verificar de oficio mediante el sistema del muestreo, la autenticidad de las declaraciones, de los documentos, de las informaciones y de las traducciones proporcionadas por el administrado
(...)".

Registro de plaguicidas de uso agrícola y el responsable de velar por el cumplimiento del presente Reglamento."

Como se observará del texto precitado, SENASA es la autoridad competente para vigilar y fiscalizar las actividades relacionadas al uso de plaguicidas en el mercado y disponer las medidas que podrían ser necesarias en virtud del seguimiento post registro de plaguicidas, junto a las autoridades de apoyo. Por su parte, el Ministerio de Salud, a través de la DIGESA, es la entidad competente para verificar la calidad e inocuidad de los alimentos en el mercado, mientras que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a través de la DGAAA, realiza el monitoreo y verificación permanente sobre el impacto medioambiental que pudiera derivarse de la aplicación de los plaguicidas en los campos de cultivo.

En este sentido, son estas tres autoridades quienes pueden monitorear y ejecutar acciones de supervisión, para evitar que no se produzcan actos que afecten la agricultura sostenible en el país y la alimentación con productos que pudiesen calificar como tóxicos. Considerando que existe regulación que permite el cumplimiento del objeto del PL, es claro que la fórmula legal no aportaría significativamente el marco normativo actual.

Así, en nuestra opinión, la iniciativa no cumple con el segundo sub-principio del "Test de Proporcionalidad" (Necesidad).

(iii) Proporcionalidad en sentido estricto: Es la comparación de intensidad entre la intervención en el derecho constitucional de que se trate, y la intensidad de obtención del fin constitucional. Es decir, cuanto mayor es la intensidad de la intervención, tanto mayor ha de ser el grado de realización del fin constitucional.

En el caso particular, es evidente que el nivel de perjuicio e incidencia que generará el PL sobre los agroquímicos registrados es mayor comparado al grado de satisfacción que generará respecto a los derechos que supuestamente se busca proteger.

En efecto, no es razonable que el legislador proponga la creación de un nuevo flujo procedimental para la realización de un nuevo análisis técnico sobre agroquímicos aprobados y registrados en Perú, pese a que ya existen otras medidas legales – como la cancelación y suspensión de registros – que pueden ser aplicadas. Inclusive, de aprobarse la iniciativa, la carga procedimental de SENASA incrementaría considerablemente al tener que conducir nuevas evaluaciones técnicas, sobrecargando y sometiendo a la autoridad con procedimientos innecesarios, además de exponer a nuestro país a acciones legales ante el Sistema Andino de Justicia, las mismas que pueden ser promovidas por gobiernos o inclusive privados afectados.

Por este motivo, se estaría contraviniendo el tercer y último subprincipio (Proporcionalidad estricta).

V. SOBRE LA EVALUACION DE LOS PRODUCTOS QUE SE PRETENDEN AFECTAR EN EL PL

Conforme dispone el artículo 15° de la Ley General de Sanidad Agraria, como parte del seguimiento post registro que debe realizar el SENASA, se debe priorizar medidas tendientes a la restricción o prohibición de uso de PQUA clasificados en las categorías 1A (Extremadamente

peligrosos) y 1B (Altamente peligrosos) de acuerdo con la Tabla de Clasificación por Peligrosidad de la Organización Mundial de la Salud -OMS.

Al respecto, es oportuno resaltar que no todos los ingredientes activos que contempla el PL en su Tercera Disposición Complementaria Final están reconocidos como extremadamente peligrosos o altamente peligrosos por la OMS. De hecho, respecto de los siete (7) ingredientes activos que pretende afectar el PL, la OMS los califica conforme a lo siguiente:

Ingrediente activo	Calificación OMS
Fipronil	Moderadamente peligroso
Procymidone	Pocas probabilidades de presentar un peligro.
Mancozeb	Pocas probabilidades de presentar un peligro.
Glifosato	Poco peligroso
Chlorfenapyr	Moderadamente peligroso
Procymidone	Pocas probabilidades de presentar un peligro.
Dinotefuran	Poco peligroso

Lo anterior, demuestra la ausencia de sustento técnico de la propuesta normativa, al disponer la creación de medidas frente a ciertos ingredientes activos que, en su mayoría, no califican como un riesgo, ni mucho menos se encuentran dentro de la priorización que dispone la Ley General de Sanidad Agraria.

VI. LA PROHIBICIÓN DEL CLORPIRIFOS

Por otro lado, observamos que la iniciativa dispone en su Cuarta Disposición Complementaria Final que dispone el adelanto de la entrada en vigor de la prohibición del ingrediente activo Clorpirifos aprobado mediante la Resolución Directoral N.º 0031-2'23-MIDAGRI-SENASA.

Sobre este punto nos parece alarmante la propuesta legislativa, en tanto, el adelanto de la entrada en vigencia de esta prohibición podría implicar un grave perjuicio a los agricultores peruanos, quienes podrían verse imposibilitados de buscar productos sustitutos para la aplicación de sus cultivos que puedan reemplazar a este ingrediente activo. De hecho, esta medida podría impulsar el contrabando de productos con este ingrediente activo.

Por otro lado, observamos que esta disposición sugiere que aquellos productos que tengan este ingrediente activo tengan restricciones para ingresar al mercado peruano a partir del 14 de julio de 2023, sin embargo, la Resolución Directoral ya establece que no se podrán importar productos con el ingrediente activo Clorpirifos, y solo podrán ingresar al país aquellos productos que se encontraban en tránsito previa a la entrada en vigencia de la norma. Es decir, la restricción de ingreso que propone el PL ya está contemplada en la Resolución Directoral. Por este motivo, sugerimos la eliminación de este acápite, en tanto es un aspecto ya regulado por la norma mencionada.

VII. IMPRECISIONES EN EL ANALISIS COSTO-BENEFICIO

En la exposición de Motivos del PL no se han señalado pruebas, ni realizado un análisis detallado de los supuestos beneficios que traería la fórmula legal, más allá de declarar que la misma tiene efectos positivos y genera beneficios a los agricultores y a la población. Mucho menos analiza el éxito de medidas que ya hayan sido aplicadas para el cumplimiento del objetivo que plantea.

Por otro lado, el PL señala, incorrectamente, que la iniciativa no originaría ningún gasto al erario nacional. Sin embargo, no se han considerado los gastos públicos que irrogarían su aprobación, pues los esfuerzos de las autoridades competentes serán avocados a la ejecución de un procedimiento no sustentado en la norma andina, lo que implicara una importante inversión del presupuesto y capital humano que dispone el SENASA, DIGESA y DGAAA para la realización de nuevas evaluaciones técnicas y atención de todos los litigios que de la implementación puedan surgir. Además, está el costo de los comercializadores de PQUA y especialmente el de los agricultores, que deberán recurrir a sustitutos antes de lo previsto.

Ahora bien, es importante destacar que, en la redacción del PL, la única fuente citada es la información proporcionada por una plataforma no oficial denominada "Salud con Lupa", lo que evidencia la falta de análisis técnico y referencia a otras fuentes por parte del autor, limitando el análisis y fundamentación de la propuesta. Lo anterior, pone en evidencia que el autor no ha cumplido con la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, la misma que establece los requisitos que debe contener las proposiciones de ley.[6]

VIII. MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE PROMOCION A LA PRODUCTIVIDAD AGRARIA

A través de la modificación del artículo 3 de la Ley 30190 que propone la iniciativa legislativa, se enfatiza la importancia de contar con un informe técnico preliminar de las autoridades competentes previo al ingreso y comercialización de agroquímicos en el país. Esta medida contraviene lo dispuesto por el marco normativo supranacional y local sobre la imposibilidad de comercializar productos importados bajo el régimen de promoción a la productividad agraria.

Como es de su conocimiento, el actual régimen faculta a los agricultores a realizar la importación directa de productos para uso propio, aun cuando estos no cuenten con una opinión técnica favorable por parte del SENASA, DIGESA o DGAAA. Sin embargo, no faculta a los agricultores a comercializar los productos que importen, pues para ellos requerirían un registro previo ante SENASA, y no una evaluación previa de las autoridades.

Conforme está redactado el PL, la obtención de un informe técnico preliminar habilitaría a los agricultores a importar productos no solo para su uso propio, sino para su posterior comercialización. Evidentemente, esta situación generaría el escenario propicio para la importación y comercialización de productos sin control alguno por parte de las autoridades competentes, arriesgando el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Plaguicidas, en tanto los productos que ingresarían y circularían en el mercado peruano pondrían en riesgo a los agricultores y a los consumidores finales de productos de la canasta familiar.

En este punto es importante destacar que la Ley 30190, norma local que contempla el Régimen de Promoción a la Productividad Agraria, reconoce la importación para uso propio como una

---

[6] ***"Requisitos y presentación de las proposiciones***
Artículo 75. *Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta; los antecedentes legislativos; el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar; el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.*
(…)"

herramienta para aquellos agricultores interesados en importar y utilizar productos no registrados para la aplicación en sus cultivos, no obstante, prohíbe que estos productos sean posteriormente comercializados. Por su parte, el artículo 39 de la Decisión Andina 804 enfatiza que productos importados bajo este régimen no podrán ser comercializados[7].

En ese sentido, con ánimo de evitar incongruencias en el marco legal local, así como violaciones a la normatividad andina, sugerimos que en el texto propuesto no sea incorporado al actual Régimen de promoción a la productividad agraria.

Por último, mucho agradeceremos otorgarnos una reunión para poder sustentar nuestras sugerencias.

Para toda coordinación por favor contactar a las siguientes personas:

1) Cultivida: ivettelc@fdlex.com.pe
2) PROTEC: protec@camaralima.org.pe
3) Sociedad Nacional de Industrias – SNI: rgomero@sni.org.pe

Cordialmente,

JAVIER BARRIOS T. Presidente Comité de la Industria Agrosostenible – SNI	JORGE SORIANO ROSAS Presidente del Consejo Directivo Asociación Cultivida	Rubén Carrasco de Lama Presidente Comité para la Protección de cultivos -PROTEC

[7] ***Decisión 804***
"Artículo 39.- Los Países Miembros podrán utilizar facultativamente el mecanismo de importación para consumo propio y sin fines de comercialización de PQUA con registro vigente y/o moléculas formuladas con antecedentes de registro en el País Miembro, según lo determine y de acuerdo a las necesidades de cada País Miembro.
Para hacer uso de este mecanismo, el interesado debe solicitar el correspondiente registro de esta actividad ante la ANC."