

Panamá, 20 de agosto de 2004.

Doctor  
**Manuel Cambra**  
Director Médico  
Región de Salud de San Miguelito,  
Las Cumbres y Chilibre  
Ministerio de Salud.  
E. S. D.

Señor Director Médico:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su nota N°.247-2004 DM/RSSM de 19 de julio de 2004, mediante la cual tuvo a bien elevar consulta a esta Procuraduría, relacionada con el alcance del concepto "**RESPONSABLE TÉCNICO**", definido en el numeral 7 del artículo 3, específicamente la frase "**u otro profesional con conocimientos en la materia de plaguicidas**" regulado en el Decreto Ejecutivo N°.386 de 4 de septiembre de 1997, por el cual se reglamentan las actividades de uso, manejo y aplicación de plaguicidas por parte de las Empresas Controladoras de Plagas en viviendas, industrias, locales comerciales, fumigaciones portuarias, explotaciones agrícolas y otros establecimiento de interés sanitario en la República de Panamá.

Sostiene usted, que su consulta se basa específicamente en el alcance y/o significado que se le debe dar al término (**u otro**) que se encuentra dentro de la redacción del citado numeral 7 del artículo 3, ya que los regentes técnicos que presentan algunas Controladoras de Plagas, según lo establece el Decreto Ejecutivo N°.386, no llenan los requisitos, mas sin embargo son aceptados en otras regiones de salud del país; no obstante, lo delicado de esta situación es que son bachilleres agropecuarios, profesionales a nivel de técnicos, médicos y médicos veterinarios, licenciados en farmacia, laboratoristas clínicos y otros, las personas que

están prestando este servicio como regentes de empresas controladoras de plagas.

Veamos las normas:

- **Decreto Ejecutivo N°.386:**

“**Artículo 3.** Para los fines del presente Decreto, las siguientes expresiones tendrán los siguientes significados que en cada caso se consignan:

1. ....

.....

7. Responsable Técnico. Es el ingeniero agrónomo o sanitario, el biólogo **u otro** profesional con conocimientos en materia de plaguicidas que asiste a la administración de la empresa en esta actividad” (El resaltado es nuestro)

“**Artículo 5.** Toda persona que tenga relación con la aplicación de plaguicidas, **debe** aprobar un curso básico denominado “Uso y manejo adecuado de plaguicidas para el control de plagas”, dictado por el Ministerio de Salud. Además **debe** asistir a seminarios, reuniones u otras actividades de capacitación posteriores para la revisión de técnicas y actualización de conocimientos.” (El resaltado es nuestro)

“**Artículo 8.**El Ministerio de Salud, realizará o promoverá cursos de capacitación sobre el uso y manejo seguro de plaguicidas.”

“**Artículo 20.** El responsable técnico es el profesional con carrera universitaria afín a la materia de plaguicidas, con énfasis en la protección de la salud humana y del medio ambiente. Este deberá presentar los documentos profesionales a solicitud del Ministerio de Salud.”

- **Opinión legal de la Región de Salud de San Miguelito:**

En virtud de las normas citadas, el departamento legal de la Región de Salud de San Miguelito, sostiene que la explicación a la inquietud

presentada se encuentra regulada en el artículo 20 del Decreto 386, pues la precisión con que la misma señala que debe ser profesional con carrera universitaria afín a la materia de plaguicidas, excluye profesionales no relacionados aún cuando se hayan tomado cursos y seminarios referentes al tema, pues los conocimientos requeridos, además de los básicos, han de ser específicos y avanzados dada la peligrosidad de las sustancias a utilizar.

- **Análisis jurídico de este despacho:**

Definiciones:

Corresponde primeramente definir algunos términos relacionados con el tema objeto de su consulta:

- a. **Regente:** Gobernante//. Director, rector//. Administrador.<sup>1</sup>
- b. **Plaguicida:** Sustancia o mezcla de sustancias para destruir o repeler algún tipo de plaga, incluidos los hongos, los insectos y los termites.<sup>2</sup>
- c. **Responsable Técnico:** Es el ingeniero agrónomo o sanitario, el biólogo u otro profesional con conocimiento en materia de plaguicidas que asiste a la administración de la empresa en esta actividad.<sup>3</sup>

La expresión o vocablo **plaguicida**, no se debe entender como una carrera universitaria; no obstante, si como una materia que se dicta en la universidad como parte de un plan de estudios.

El plaguicida es cualquier sustancia o mezcla de sustancias destinada a prevenir, destruir o controlar una plaga, incluyendo los vectores de enfermedades humanas o de animales, así como de especies no deseadas de plantas o animales que causan perjuicio o que interfieren de cualquier otra forma en la producción, elaboración, almacenamiento, transporte o comercialización de alimentos, productos agrícolas, madera y producto de madera o alimentos para animales, o que pueden administrarse a los animales para combatir insectos, arácnidos u otras plagas en o sobre sus cuerpos.

Cualitativa y cuantitativamente, los plaguicidas representan la más seria amenaza a la salud humana y al medio ambiente. Es por ello, que

---

<sup>1</sup> **CABANELLAS, Guillermo.** Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta, Tomo VI; Buenos Aires, Argentina.

<sup>2</sup> **OCÉANO UNO COLOR.** Diccionario Enciclopédico. Barcelona España, 1996.

<sup>3</sup> Véase numeral 7, artículo 3 del Decreto Ejecutivo N°.386 de 1997.

debemos tomar en cuenta, que resulta muy difícil predecir la inercia química o biológica de un plaguicida, porque pequeñas diferencias en una misma estructura conducen a comportamientos absolutamente diferentes; se conocen la mayor parte de los metabolitos de los plaguicidas, aunque no tanto los efectos medioambientales de su bioacumulación.

Veamos ahora, la legislación aplicable:

- **Decreto Ejecutivo N°.389 de 1997:**

- a. **Artículo 3, numeral 7.**

Define un Glosario de términos, un catálogo o vocabulario de palabras, con su significado.

- b. **Artículo 5.**

Establece de manera categórica, que toda persona que tenga relación con la aplicación de plaguicidas, debe aprobar un curso básico denominado “Uso y manejo adecuado de plaguicidas para el control de plagas”, dictado por el Ministerio de Salud.

Lo importante de este artículo es que el verbo **debe**, se encuentra conjugado en tiempo presente, lo que determina la obligatoriedad de aprobar el curso básico y, además de asistir a seminarios y reuniones de capacitación dictados por el Ministerio de Salud.<sup>4</sup>

- c. **“Artículo 20.** El responsable técnico es el profesional con carrera universitaria afín a la materia de plaguicidas, con énfasis en la protección de la salud humana y del medio ambiente. Este deberá presentar los documentos profesionales a solicitud del Ministerio de Salud.”

Tres son los aspectos que se destacan en la presente norma:

- El responsable técnico, es el profesional con carrera universitaria;
- Que la carrera universitaria sea afín a la materia de plaguicidas;

---

<sup>4</sup> Ver el artículo transcrito en la página 2.

a. Nótese que el Decreto Ejecutivo N°.386 de 1997, no define en ningún momento, las carreras universitarias taxativamente afín a la materia de plaguicidas.

- Que la materia de los plaguicidas, hace énfasis en la protección de la salud humana y del medio ambiente.

a. Estos profesionales tienen que ser personas con conocimientos en

- .- Ciencias Agrícolas;<sup>5</sup>
- .- Ciencias de la Salud;<sup>6</sup>
- .- Ciencias Naturales (ambientales)<sup>7</sup>

- **Interpretación del artículo 20:**

Por lo delicado del tema objeto de su consulta, es preciso establecer la correcta interpretación del artículo 20, según la intención del legislador.

1. Tal y como está redactada la norma, la misma, no distingue ni tiene carácter restrictivo; ello quiere decir, que el **Responsable Técnico** al que se hace alusión, puede ser cualquier profesional con especialidad en la protección de la salud humana y medio ambiente, **con especial conocimientos en plaguicidas.**
2. No obstante y, a pesar de que la intención no era la de excluir a ningún profesional en particular, relacionado con las Ciencias Agrícolas, de la Salud Humana y de las Ciencias Naturales (Ambientales), estos profesionales deben reunir y/o poseer los requisitos mínimos exigidos, que son:
  - a. Título universitario obligatorio;
  - b. Curso básico aprobado en: "Uso y manejo adecuado de plaguicidas para el control de plagas", dictado por el Ministerio de Salud y, asistir a seminarios, reuniones u

---

<sup>5</sup> Artículo 1, de la Ley N°.22 de 30 de enero de 1961, por la cual se dictan disposiciones relativas a la prestación de Servicios Profesionales en Ciencias Agrícolas.

<sup>6</sup> Artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°.386 de 4 de septiembre de 1997, por el cual se reglamentan las actividades de uso, manejo y aplicación de plaguicidas por parte de Empresas Controladoras de Plagas en Viviendas, industrias, locales comerciales, fumigaciones portuarias, explotaciones agrícolas y otros establecimientos de interés sanitario en la República de Panamá.

<sup>7</sup> Idem.

otras actividades de capacitación posteriores para la revisión de técnicas y actualización de conocimientos; este curso y capacitación, también son de carácter obligatorio.

- **Respuesta a su consulta:**

Primera interrogante:

“ 1. ¿Cuál es el alcance de la frase “u otro profesional con conocimiento en la materia de plaguicidas? ”

La expresión: “**u otro profesional con conocimientos en materia de plaguicidas**”, no produce ni tiene efecto jurídico alguno, por encontrarse integrada de manera aislada al glosario de términos a tener en cuenta; Tiene un significado poco preciso y ambiguo, que se presta a confusión y que es indeterminado, por lo que se hace imposible precisar su alcance legal.

Segunda interrogante:

“ 2. ¿Pueden profesionales con conocimientos adquiridos en cursos y seminarios, ser regentes o responsables técnicos de empresas Controladoras de Plaga, tan sólo por tener un título universitario de carreras relacionadas con salud? ”.

Tal y como fue redactada su interrogante, la misma se contradice y presta a confusión, pues en ella, se reconocen y deja de reconocer los cursos y seminarios con el título universitario respectivamente.

Nuestra opinión es que los profesionales con título universitario en Ciencias Agrícolas, Ciencias de la Salud y Ciencias Naturales, aparte de los conocimientos básicos en los cursos y seminarios dictados por el Ministerio de Salud, relacionados al uso y manejo adecuado de plaguicidas para el control de plagas, **sí pueden ser regentes o responsables técnicos de empresas Controladoras de Plagas.**

Por lo anterior, esta Procuraduría es del criterio jurídico que los requisitos de los Regentes o Responsables Técnicos que presenten las Empresas, para obtener el Permiso de Operación de Controladoras de Plagas debe ser evaluado por el Consejo Técnico Nacional de Agricultura, del Ministerio de

Desarrollo Agropecuario y, el Consejo Técnico de Salud, del Ministerio de Salud, tal y como lo establece el artículo 70 de la Ley N°.47 de 9 de julio de 1996.

Lo anterior se fundamenta en el hecho que dentro de nuestro ordenamiento positivo, no existen normas claras y definidas sobre la responsabilidad de quién tiene la facultad de otorgar estos permisos; tomando en consideración que el ut supra citado artículo 20, no establece ni determina quiénes son los responsables técnicos afines a la especialidad de plaguicidas con énfasis en la protección de la salud humana y del medio ambiente y, que hayan aprobado el curso básico denominado: "Uso y manejo adecuado de plaguicidas para el control de plagas".

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud; nos suscribimos de usted, con la seguridad de nuestro respeto y consideración.

Atentamente,

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/jabsm