

El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura en Costa Rica

Proceso de aprobación y retos de implementación¹

Jorge Cabrera Medaglia²

Costa Rica ha sido una nación pionera en temas relacionados con la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, incluyendo la agrobiodiversidad. La firma y posterior ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura reafirman el compromiso del país con sus recursos genéticos. Para su puesta en práctica es necesario definir de manera prioritaria la autoridad nacional de implementación, la cual no será quien cumpla con todas las obligaciones del Acuerdo, pero sí deberá promover su incorporación en el quehacer de otras instituciones relevantes y en el sector privado.



Foto: M. Hermann/Bioversity.

¹ Este texto expresa la opinión de su autor y no refleja, necesariamente, el punto de vista de Bioversity International.

² Asesor Legal del Instituto Nacional de Biodiversidad. Profesor de Derecho Ambiental y Agrario en la Maestría en Derecho de la Universidad de Costa Rica. Consultor internacional en temas de acceso a recursos genéticos, propiedad intelectual y biodiversidad, biotecnología y biocomercio. Correos electrónicos: jacmed@racsa.co.cr / jcabrera@cisdl.org

Resumen

El artículo describe el proceso de ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura en Costa Rica, incluyendo los pasos previos en la Asamblea Legislativa y el Poder Ejecutivo, donde destaca la creación de una Comisión con el propósito de recomendar y presentar razones técnicas para la ratificación del Tratado. La aprobación parlamentaria no conllevó mayores controversias; todas las instituciones consultadas y los órganos asesores del Congreso se pronunciaron a favor. Asimismo, se analiza la principal normativa existente en el país que, aun sin conexión con el Tratado, se ha emitido en materias cubiertas por el mismo y se presentan recomendaciones de cara a su futura implementación, las cuales comprenden reformas legislativas, incorporación de ciertas temáticas en procesos de elaboración de políticas públicas y acciones de capacitación, difusión y apropiación de sus contenidos.

Palabras claves: Recursos genéticos; conservación de los recursos; seguridad alimentaria; propiedad intelectual; acuerdos internacionales; legislación; Costa Rica.

Summary

The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture in Costa Rica: procedures for approval and implementation. This paper describes the processes involved in approving the Treaty in Costa Rica, including initial steps within the Congress and the Executive. A Commission was created to recommend and provide technical support to facilitate the ratification. All the organizations and advisory bodies that were consulted favoured ratification of the Treaty, as did the Congress. The legal framework related to thematic areas covered by the Treaty is also analyzed. Recommendations for Treaty implementation are offered through legal and policy reforms, training, outreach.

Keywords: Genetic resources; conservation; food security; intellectual property; international agreements; legislation; Costa Rica.

Costa Rica ha sido una nación pionera en temas relacionados con la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, incluyendo la agrobiodiversidad. La firma y posterior ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (el Tratado) reafirman el compromiso del país con sus recursos genéticos. Este artículo pretende describir someramente el proceso de discusión legislativa que condujo a la aprobación del Tratado por la Asamblea Legislativa, la legislación nacional más relevante que se ocupa de los contenidos del mismo y los retos pendientes en materia de implementación de sus disposiciones.

La ratificación del Tratado por Costa Rica: el proceso de discusión y aprobación legislativa

Costa Rica firmó el Tratado el 10 de junio del 2002. Con posterioridad a la firma del Tratado, y ya en el año 2003, las autoridades del Ministerio de Agricultura, entidad que ha sido la principal promotora de la firma y ratificación del mismo y cuyos funcionarios participaron en la negociación de éste, iniciaron los trámites correspondientes para introducir el Tratado en la agenda (orden del día) de la Asamblea Legislativa de cara a su posible ratificación. El Ministerio de Agricultura constituyó una comisión, para que se pronunciara sobre

las razones técnicas que justifican la incorporación de Costa Rica a este Tratado, la cual se conformó por funcionarios de la Dirección de Protección Fitosanitaria del Estado del Ministerio de Agricultura, de la Oficina Nacional de Semillas (ONS) y el presidente de la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONAREFI) creado por Decreto 18861-MAG de 9 de diciembre de 1988, adscrita a la Oficina Nacional de Semillas. Esta comisión realizó una consulta pública mediante un taller sobre la materia, que se realizó el 25 de marzo de 2003 en el Auditorio de la Facultad de Agronomía.

Dicha Comisión señaló los siguientes elementos técnicos, entre

otros, que fundamentan la incorporación a este Tratado³:

a. El Tratado establece que los países y agricultores tienen derecho a ser retribuidos en su justa medida por la contribución de sus recursos genéticos nativos de acuerdo con la legislación interna, de manera semejante a como sucede con otros recursos naturales.

b. El Tratado reconoce los derechos ancestrales de los agricultores al uso, intercambio y venta de la semilla de sus fincas.

c. El Tratado no permite patentar germoplasma de los cultivos en su condición natural, lo cual evita la biopiratería.

d. El Tratado salvaguarda la investigación agrícola pública y privada y el control de los agricultores sobre sus recursos genéticos.

e. El Tratado solo permite proteger como propiedad intelectual el germoplasma que haya sido realmente modificado.

f. La agricultura de nuestro país depende fundamentalmente de cultivos mayores de origen foráneo (café, banano, caña de azúcar, palma aceitera, naranja, forrajes, etc.) y requiere de una introducción sostenida de nuevo germoplasma para mejorar su productividad.

g. Nuestros recursos fitogenéticos propios (aguacate, papaya, guayaba, cas, zapote, pejibaye, raicilla, forestales, etc.), no son nuestros en forma exclusiva, sino que se encuentran distribuidos también en países vecinos. Si deseamos desarrollarlos en cultivos eficientes requerimos introducir germoplasma adicional proveniente de esos países.

h. Sin lugar a dudas, sería de gran interés para el país aprovechar una serie considerable de recursos genéticos que existen en los países tropicales en general (especialmente en el Sudeste Asiático) para lograr, en un plazo razonable, nuevas opciones comerciales ya que la

diversificación de cultivos es una de las mejores oportunidades que tiene la agricultura del país para aprovechar el panorama que se abre en el mercado internacional con los tratados de libre comercio.

i. A Costa Rica le conviene tener fácil acceso a nuevos cultivos y, por lo tanto, le beneficia que el intercambio de recursos fitogenéticos sea tan expedito como sea posible.

j. Existe una serie de cultivos de amplia distribución mundial (arroz, frijol, maíz, papa, trigo, etc.) cuyo germoplasma es, por decirlo así, de dominio universal. De manera que llegar a ser parte de este Tratado consolida jurídicamente esta situación de acceso facilitado a estos cultivos y la ampliación de dicha lista en el futuro, en la medida que las naciones lo consideren conveniente.

En conclusión, el presente Tratado es fundamental para el desarrollo de la agricultura y para garantizar la seguridad alimentaria mundial a las generaciones presentes y futuras, siendo conveniente a los intereses de Costa Rica que la Asamblea Legislativa apruebe este Tratado.”

El Cuadro 1 resume el proceso legislativo que condujo a la presentación del proyecto de ratificación del Tratado ante la Asamblea Legislativa de Costa Rica para su aprobación.

En sesión ordinaria número 14, del 22 de mayo del 2006, el plenario de la Asamblea Legislativa aprobó moción para que el proyecto, que ocupaba el lugar 80 de primeros debates, ocupara el primer lugar. Finalmente, en esa sesión se aprobó el proyecto de ratificación del Tratado por unanimidad de los cincuenta diputados presentes.

Después del primer debate y aprobación del proyecto en la Asamblea Legislativa, la Sala Constitucional (Res. N° 09898-06 del 2006) resolvió la consulta preceptiva de constitucionalidad formulada por el Directorio Legislativo, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 96 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. El informe de la Sala Constitucional dispuso que:

“IV.- En cuanto al fondo del Proyecto consultado, tampoco se observa disconformidad con la Constitución; se trata de un instrumento internacional que

Cuadro 1.
Proceso legislativo para la aprobación del proyecto de ratificación del Tratado

29 julio 2003:	Se presenta a la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa el proyecto de “Aprobación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura”
24 setiembre 2003:	El proyecto es publicado en La Gaceta N° 183
25 setiembre 2003:	La Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior recibe el proyecto para su estudio. En respuesta a las consultas formuladas por la Comisión, rinden respuestas favorables el Viceministro de Ambiente y Energía, la Ministra de Salud, la Corporación Arrocería Nacional, el Consejo Nacional de Producción, la Universidad Nacional y la Universidad de Costa Rica. También son favorables a la ratificación del Tratado el informe técnico socio-ambiental y el informe técnico jurídico del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea (emitidos el 18 marzo y 24 junio 2004, respectivamente).
30 octubre 2003: 1 julio 2004: 26 julio 2005:	La Comisión solicita sucesivas prórrogas del plazo para rendir el informe, mediante oficios dirigidos al Presidente de la Asamblea Legislativa.
29 setiembre 2005:	La Comisión rinde dictamen afirmativo unánime recomendando al plenario de la Asamblea Legislativa su ratificación.
3 noviembre 2005:	El proyecto dictaminado es recibido en la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa

³ Informe de la Comisión citado en el Dictamen sobre el Tratado de la Comisión de Asuntos Internacionales y Comercio Exterior de la Asamblea Legislativa; expediente No. 15361/2003.

desarrolla importantes contenidos de derechos fundamentales relativos a la libertad de comercio, agricultura e industria y al de propiedad intelectual reconocidos en los artículos 46 y 47 de la Constitución Política; reconoce los derechos de los agricultores a la protección de los conocimientos tradicionales de interés para los recursos fitogenéticos para la alimentación y agricultura, a participar equitativamente en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de esos recursos y, además, a participar en la adopción de decisiones, a nivel nacional, sobre asuntos relativos a la conservación y utilización sostenible de esos recursos para la conservación, uso, intercambio y venta de materiales de siembra o propagación conservados en las fincas, con arreglo a la legislación nacional. (...) Se evacua la consulta en el sentido de que, respecto del proyecto de aprobación del Tratado Internacional sobre los Recursos fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, que se tramita en el expediente legislativo número 15.361, no se advierten vicios de inconstitucionalidad en el procedimiento ni en cuanto al fondo.”

Luego de la consulta de constitucionalidad, el proyecto se aprobó en segundo debate por unanimidad, a través de la Ley 8539, y se publicó en La Gaceta del 26 de agosto del 2006, adquiriendo el estatus de Tratado ratificado y por ende valor superior a las leyes ordinarias, de acuerdo con el Artículo 7 de la Constitución Política.

Debe señalarse que la ratificación de Tratado en el país fue promovida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y contó con el respaldo de la Comisión creada al efecto, la cual fue conteste en la conveniencia de su ratificación, así como los miembros del Parlamento (Comisión de Asuntos Internacionales y el Plenario) y otros órganos consultados. El tiempo que

tardó su ratificación se debió a la dinámica legislativa y la demora inicial en emprender el proceso de presentación y seguimiento del Tratado ante la Asamblea Legislativa. A diferencia de otros acuerdos, no presentó aspectos conflictivos o posiciones encontradas durante su proceso de aprobación legislativa.

Legislación nacional relevante

En Costa Rica existe un marco legal e institucional en materia de investigación agrícola, registro de variedades de semillas, conservación y uso de los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional -que incluye los derechos del agricultor- y en materia de propiedad intelectual. Muchas de las disposiciones que conforman este marco legal e institucional entran dentro de la esfera de actuación del Tratado y pueden constituir la base para su implementación en Costa Rica. A continuación se revisan brevemente las disposiciones más relevantes.

a. Investigación agrícola: Normativa y estructura institucional

A nivel institucional, el sector agropecuario y la legislación orgánica del MAG (contemplada en la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria) otorgan al Ministerio competencias y deberes en materia de investigación agrícola. El decreto No. 24901-MAG (14 diciembre 1995) crea el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, el cual involucra a diferentes actores públicos y privados en materia de investigación y transferencia de tecnología agrícola. En el contexto de dicho sistema, operan los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología (PITTAS), los cuales pretenden coordinar los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas relevantes para determinados cultivos o actividades. Estos programas existen para la mayoría de los cultivos importantes, aunque no

todos ellos realizan mejoramiento genético. La estructura y funcionamiento de los PITTAS constituye una fortaleza del sistema de investigación agrícola, en el tanto que permiten coordinar acciones en materia de investigación por parte de los principales actores involucrados en la investigación y el desarrollo de cultivos de interés.

Asimismo, se cuenta con el Instituto de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (INTA), que tiene personalidad jurídica instrumental. A la fecha, el INTA ha generado y distribuido diversas variedades de semillas. La legislación de creación del INTA le otorga la potestad de inscribir a su nombre los derechos de obtención vegetal que sean producto de sus investigaciones, siempre que el país posea normativa que permita dicha protección, lo cual aún no ocurre, como se verá más adelante.

La Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONAREFI) creada por decreto No. 18861-MAG (9 diciembre 1988) está adscrita a la Oficina Nacional de Semillas dentro del MAG. Sus objetivos son: velar por el mantenimiento, manejo y conservación racional de los recursos fitogenéticos del país, tanto autóctonos como foráneos; promover la recolección, utilización y libre intercambio de materiales para su empleo directo en programas de producción o actividades de mejoramiento (Art. 2). Entre sus funciones están: asesorar al Gobierno y entidades autónomas en el campo de los recursos fitogenéticos; definir, en coordinación con la Oficina Nacional de Semillas y el Servicio de Protección Fitosanitario, las políticas de introducción de germoplasma; establecer un sistema de información, documentación y extensión sobre el valor y la utilización de las colecciones existentes y las fuentes externas de germoplasma para su introducción; promover la evaluación de estaciones experi-

mentales de recursos fitogenéticos; promover la coordinación entre las instituciones públicas y privadas en el campo de la conservación y el mejoramiento de los cultivos; asesorar al MAG en el otorgamiento de permisos para la exploración y colección de materiales vegetales; desarrollar infraestructuras necesarias mediante la creación de una red nacional de conservación y evaluación de germoplasma (Art. 3).

CONAREFI está integrada por representantes de la Oficina Nacional de Semillas, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el MAG, la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional y cuatro miembros a título personal. Su conformación puede ser extendida a otras instancias de la sociedad civil.

Con la ratificación del Tratado, se analiza la posibilidad de modificar el decreto de creación de CONAREFI para otorgarle funciones específicas de asesoría en la implementación del mismo. Igualmente, su composición actual podría ser modificada para incorporar otros actores relevantes, incluyendo representantes de pequeños y medianos agricultores.

b. Normativa en materia de registro y comercialización de semillas

El país posee legislación en materia de registro y comercialización de semillas, recogida en la Ley de Semillas y su reglamento⁴, que establece con detalle los requisitos y procedimientos para el procesamiento y comercio de semillas, incluyendo su importación y exportación. La autoridad competente para el registro de variedades es la Oficina Nacional de Semillas, entidad adscrita al MAG. Igualmente, mediante una reforma reciente al reglamento de la Ley de Semillas en lo relativo al registro de variedades comerciales, se han regulado de manera precisa los requisitos

para inscribir variedades comerciales (distinción, uniformidad, estabilidad, novedad y valor agronómico); así como los derechos del registrante y los procedimientos de registro. La legislación de semillas otorga a la Oficina Nacional de Semillas, de manera genérica, la potestad de llevar el registro de variedades protegidas por derechos de propiedad intelectual, pero esta disposición no ha sido reglamentada y por ende no es aún operativa. Recientemente se inscribió la primera variedad (frijol) a nombre de la Universidad de Costa Rica, el INTA y Asociaciones de Productores.

De acuerdo con esta normativa, no existen obstáculos legales o prohibiciones para que los agricultores procedan a inscribir variedades comerciales, en el tanto cumplan los requisitos y procedimientos establecidos. Últimamente se viene trabajando en un proyecto para una nueva Ley de Semillas, aún no presentado oficialmente a la Asamblea Legislativa. La nueva ley pretende introducir un capítulo sobre conservación de recursos fitogenéticos. Esta atribución es de suma relevancia pues el país se encuentra atrasado en materia de inventario y conservación de recursos fitogenéticos, con la excepción de algunos trabajos puntuales realizados por las universidades estatales.

En el marco del proceso de la Unión Aduanera Centroamericana se han aprobado, por parte del Consejo de Ministros, acuerdos en materia de semillas. Fundamentalmente estos están dirigidos a buscar el reconocimiento mutuo de registros entre los países y la armonización regional para facilitar el comercio intra-regional y contar con posiciones comunes de cara a negociaciones de tratados de libre comercio, por ejemplo con la Unión Europea.

c. Normativa en materia de conservación y uso de la biodiversidad y regulación de acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios

El país ha ratificado y se encuentra en proceso de implementación de una serie de acuerdos ambientales de relevancia; entre ellos el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Costa Rica ha desarrollado legislación ambiental orientada a proteger el patrimonio genético a través de la regulación del acceso a los recursos genéticos y bioquímicos de Costa Rica. Se trata de la Ley de Biodiversidad⁵ y las Normas de Acceso a Recursos Genéticos⁶. De acuerdo con dicha Ley, el permiso de acceso a los recursos genéticos y bioquímicos se otorga si el solicitante obtiene el consentimiento informado previo, negocia términos mutuamente acordados y asegura una justa y equitativa distribución de beneficios. De esta forma, el marco jurídico pretende evitar la apropiación indebida de recursos genéticos, conocida como biopiratería, y resguardar el patrimonio genético nacional. Aunque el sistema comenzó a operar recién en el año 2004, las autoridades a cargo han ido generando experiencia en su aplicación. En este momento hay más de 80 permisos aprobados.

La Ley de Biodiversidad establece, además, un sistema de protección de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales (derechos intelectuales comunitarios *sui generis*). Estos derechos podrían incluir los derechos de los agricultores contemplados en el Tratado. A la fecha existen dos procesos paralelos para el desarrollo de los derechos intelectuales comunitarios *sui generis*, uno encauzado por la Mesa Nacional Indígena y otro

⁴ Ley de Semillas No 6289 del 4 de diciembre 1978. Reglamento No 12907-A del 31 de octubre 1989.

⁵ Ley 7788 de 30 de abril de 1998. Publicada en La Gaceta el 30 de abril de 1998.

⁶ Normas generales para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad. Decreto ejecutivo 31514 publicado en La Gaceta el 15 diciembre 2003.



En Costa Rica no existen obstáculos legales o prohibiciones para que los agricultores procedan a inscribir variables comerciales, en el tanto cumplan los requisitos y procedimientos establecidos en la legislación

por la Mesa Nacional Campesina. Eventualmente, los resultados de ambos procesos serán unificados y consultados por la Oficina Técnica de la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) y se procederá a darles forma legal, posiblemente por medio de la promulgación de un decreto.

Asimismo, existe legislación agraria dirigida a la conservación de semillas criollas, en la Ley de Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica⁷.

d. Normativa para la protección de obtenciones vegetales

En el momento en el que se escribe este artículo, Costa Rica no posee todavía un sistema de protección de obtenciones vegetales, a pesar de los compromisos adquiridos con la firma del Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio. Desde hace más de ocho años se vienen discutiendo diferentes versiones de proyectos de ley en la materia. Ha sido imposible ponerse de acuerdo respecto a la conveniencia de adoptar un modelo de obtenciones basado, en lo fundamental, en la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones

Vegetales (UPOV) - Actas de 1978 o de 1991. La mayoría de los grupos ambientalistas (agrupados en la Red Nacional de Coordinación de Biodiversidad) y en alguna medida organizaciones de productores (por ejemplo, la Unión de Pequeños Agricultores - UPANACIONAL) se han opuesto, con diferentes argumentos, a la introducción de un sistema de protección basado en la UPOV en su Acta o Versión de 1991 (de aquí en adelante UPOV 91). Los argumentos esgrimidos han sido, entre otros: la posible pérdida de diversidad genética (por los requisitos de homogeneidad y estabilidad exigidos por UPOV), los impactos negativos derivados de la prohibición de reutilización de semillas para ciertos agricultores o tipos de cultivos y el favorecimiento a una agricultura transnacional.

El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos (TLC), en discusión en la Asamblea Legislativa de Costa Rica, contempla la obligación de ratificar la Convención de UPOV 91. En consecuencia, según esta Convención, el país debe tener la legislación nacional que permita la implementación de la misma y designar una autoridad nacional competente. Por tales motivos, la Asamblea Legislativa, en el contexto de la llamada Agenda de Implementación del

Tratado de Libre Comercio, ha presentado un proyecto de ley en materia de obtenciones vegetales. El texto en discusión permite la reutilización de semillas por pequeños y medianos agricultores, excepto para frutales, ornamentales y forestales. Ese proyecto de ley salvaguarda los procesos de consulta en materia de acceso a recursos genéticos contemplados en la Ley de Biodiversidad y las Normas de Acceso.

Recomendaciones para la implementación del tratado en Costa Rica

A continuación se presentan varias recomendaciones para la implementación del Tratado, a partir de la normativa vigente y los organismos operantes en el campo de los recursos fitogenéticos agrícolas en Costa Rica.

a. Investigación agrícola: normativa y estructura institucional

Desde el punto de vista legal, no existen impedimentos en la normativa relacionada con las instituciones de investigación y desarrollo agrícola que obstaculicen la creación de modelos de fitomejoramiento acordes con el Tratado y, especialmente, modelos participativos en los que se involucre a los agricultores en los procesos de investigación y distribución de semillas. Las restricciones pueden venir de la falta de recursos financieros disponibles o de la necesidad de adaptar los modelos de operación que actualmente existen en los diferentes programas.

b. Normativa en materia de registro y comercialización de semillas

La legislación en materia de semillas vigente en el país permite el registro de variedades comerciales producto de procesos de fitomejoramiento participativo y cuya titularidad se comparte entre instituciones de investigación y productores. La legislación de semillas, especialmen-

⁷ Ley 8542 de 27 de setiembre 2006 publicada en La Gaceta el 27 de octubre 2006.

te lo relativo al registro de variedades comerciales y sus requisitos, no presenta mayores obstáculos para la conservación o el uso sostenible de los recursos fitogenéticos, el fitomejoramiento local (incluyendo el participativo) o el registro y aprobación de variedades mejoradas.

Los controles de calidad que realiza la Oficina Nacional de Semillas, y su potestad para intervenir en caso de infracciones, podrían fortalecerse con un nuevo marco legal que permita: un manejo más flexible de los recursos financieros, la contratación de personal y de servicios a terceros y una mejor tipificación de las infracciones y sanciones administrativas. Recientemente se ha venido trabajando en este nuevo marco legal. Sería conveniente incorporar en la legislación en preparación funciones específicas en materia de conservación de recursos fitogenéticos. Asimismo, la modificación del decreto de constitución de CONAREFI permitiría reflejar las tendencias actuales en la materia (especialmente a raíz de la implementación del Convenio de Diversidad Biológica y el Tratado) y mejorar la composición y funciones de esta Comisión.

La aplicación de las disposiciones contempladas en la Ley de Promoción de la Actividad Agropecuaria Orgánica en materia de semillas criollas constituye otro instrumento legislativo con mucho potencial para la implementación del Tratado. Su efectividad, sin embargo, aun está por verse.

En el contexto de la Unión Aduanera Centroamericana se han emitido reglamentos tendientes a armonizar requisitos o reconocer registros de otros países. Esta tendencia, acorde con lo que acaece en otros procesos de integración, puede

facilitar el funcionamiento de las autoridades nacionales y la producción y comercio de semillas.

c. Normativa en materia de conservación y uso de la biodiversidad y regulación del acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios.

A la fecha, la ley de Biodiversidad y las Normas de Acceso han sido de escasa aplicación en el caso de colectas de recursos fitogenéticos, quizá por lo especializado de su funcionamiento. No obstante, desde que entró en vigencia esta legislación no se han reportado problemas con la investigación y el fitomejoramiento agrícola.

En atención al Transitorio I de las Normas de Acceso⁸, la Oficina Técnica de la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad del Minae publicó recientemente el reglamento para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad en condiciones *ex situ*⁹. A partir de la publicación de este decreto ejecutivo, el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad en condiciones *ex situ* deberá ajustarse a este reglamento y a lo establecido en las Normas de Acceso, en lo que corresponda. Las condiciones *ex situ* se refieren a la permanencia de los elementos de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales. Lo anterior incluye tanto las colecciones sistematizadas, así como los recursos genéticos y bioquímicos *ex situ* en forma no sistematizada, mantenidos por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas.

El Transitorio II del Reglamento (acceso a los recursos genéticos *ex situ*) establece que en tanto no exista una normativa jurídica específica para la implementación del Tratado que pudiera establecer otra disposición al respecto, la autoridad nacional

responsable del acceso a los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación (RFAA) será la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO) y su Oficina Técnica, de conformidad con la Ley de Biodiversidad y las Normas de Acceso; como órgano de consulta se contará con la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONAREFI). Además, el mismo Transitorio III establece que los propietarios o responsables de colecciones *ex situ* o sus representantes legales tendrán un plazo máximo de diez meses a partir de la publicación de las Normas para registrar sus colecciones ante la Oficina Técnica de la CONAGEBIO, mediante los formatos creados para tal efecto. por la oficina técnica.

Es incierta la forma en que las autoridades ambientales, y en particular la Oficina Técnica de la CONAGEBIO, integrarán las disposiciones de acceso del Tratado. Tampoco están claras las repercusiones de la reglamentación a las colecciones *ex situ* sobre la operación de las entidades que mantienen recursos fitogenéticos agrícolas. Es necesario que la autoridad nacional de acceso utilice las reglas del Tratado para los procedimientos de acceso a los RFAA del Anexo I del Tratado, incluyendo el uso del acuerdo normalizado de transferencia de material (ANTM) por parte de los usuarios cubiertos por el Tratado; esto es, entidades públicas centrales que controlen los recursos genéticos y otros entes que asumen compromisos similares, como el CATIE. Ya se han dado los primeros pasos con las estipulaciones en la materia de los Transitorios I, II y III del Reglamento de Acceso a Recursos Genéticos en Condiciones *ex situ*.

⁸ Normas generales para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad. Decreto ejecutivo 31514 publicado en La Gaceta el 15 diciembre 2003. "Transitorio I. Para los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad mantenidos en condiciones *ex situ*. A partir de la publicación de esta norma y en término de seis meses, la CONAGEBIO con apoyo de personas y grupos técnicos especializados fijará el procedimiento para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad mantenidos en condiciones *ex situ* de acuerdo con el artículo 69 de la Ley de Biodiversidad. Mientras no exista esta normativa no se otorgarán permisos de acceso para bioprospección o de aprovechamiento económico para material que se encuentre en estas condiciones".

⁹ Decreto ejecutivo 33697 publicado en La Gaceta del 18 de abril 2007.

La adopción del ANTM de manera rutinaria requiere de un proceso de difusión y, eventualmente, capacitación sobre las implicaciones del Tratado. Las entidades anteriormente mencionadas deberían interiorizar las disposiciones del Tratado y del Acuerdo, de conformidad con sus estructuras institucionales y condiciones legales.

En este contexto, es importante hacer notar que el sistema multilateral de acceso a recursos genéticos y reparto equitativo de beneficios no establece diferencias entre los RFAA *in situ* y *ex situ*. Si el material está en el Anexo I y “bajo la administración y el control de las Partes Contratantes y son del dominio público” (art. 11.2 del Tratado) se rige, entonces, por el sistema multilateral, sin importar si se trata de material *in situ* o *ex situ*. Los Transitorios I, II y III se refieren a colecciones *ex situ*. Es probable que se necesiten reformas adicionales para normar el acceso a materiales *in situ* dentro del sistema multilateral¹⁰.

d. Aplicación de los derechos del agricultor

El proceso de consulta establecido en la Ley de Biodiversidad para los derechos intelectuales comunitarios *sui generis* puede aprovecharse para desarrollar los derechos del agricultor (Art. 9 del Tratado). No obstante, será necesario que este proceso de consultas y elaboración (particularmente el conducido por la Mesa Campesina) considere con profundidad el tema y cuente con la participación activa del órgano nacional responsable de la implementación del Tratado. Según el Tratado, la implementación de los derechos del agricultor se considera una obligación de los países; por ello resulta de gran importancia impulsar ante las autoridades del MAG, la Comisión de Recursos Fitogenéticos y el Minae (a través de la Oficina

Técnica de la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad) la efectiva realización de los derechos del agricultor, especialmente en beneficio de los pequeños y medianos agricultores.

e. Eventual ratificación del Tratado de Libre Comercio

Las principales implicaciones, desde el punto de vista del fitomejoramiento, de una eventual ratificación del TLC radican en la obligación de ratificar la UPOV 91 y crear un legislación interna compatible con dicho sistema. En este sentido, es posible integrar en una propuesta normativa aquellas provisiones de interés contenidas en el CDB y el Tratado, sin que necesariamente exista una contradicción entre este modelo de protección de propiedad intelectual y los objetivos ambientales de aquellos instrumentos. La propuesta de ley presentada en agosto del 2006 constituye un buen punto de partida para lograrlo. Tal como se encuentra redactada contiene salvaguardas apropiadas para la reutilización de semillas por parte de pequeños y medianos agricultores y protege los intereses de los mejoradores, incluyendo entidades públicas de fitomejoramiento o variedades provenientes de fitomejoramiento participativo. Por otra parte, podría mejorarse la vinculación de la propuesta de Ley de Obtenciones con aquella relativa a la biodiversidad. Si bien es cierto que el país cuenta con capacidades nacionales para implementar un sistema de esta naturaleza, se requerirá capacitación a las autoridades y difusión del sistema entre los potenciales beneficiarios, así como el fortalecimiento de las medidas de observancia.

f. Difusión del alcance del Tratado

El Tratado posiblemente sea poco conocido entre los diferentes actores

involucrados en su potencial implementación, sea como destinatarios o beneficiarios de sus normas. Los actores relevantes contemplados en el Tratado (centros de investigación, agricultores, instituciones públicas, etc.) no cuentan con la suficiente información respecto al contenido e implicaciones del mismo. A pesar de que se han intentado algunas actividades de divulgación, no existe un esfuerzo de difusión sistemático de su contenido ni de sus implicaciones para los sectores involucrados. Sería importante desplegar un esfuerzo sistemático al respecto, como talleres sectoriales en los que participen empresarios, centros de investigación, organizaciones de agricultores, etc., así como conversatorios, difusión de materiales y boletines, en asociación con la oficina nacional de FAO y otros actores relevantes. La autoridad competente para realizar dichas actividades sería CONAGEBIO, como responsable temporal de la implementación del sistema multilateral del Tratado en Costa Rica, con apoyo de instancias como la CONAREFI.

g. Designación de la autoridad nacional de implementación

En particular, es necesario definir de manera prioritaria la autoridad nacional de implementación. Esta no será quien cumpla con todas las obligaciones del Acuerdo, pero sí deberá promover su incorporación en el quehacer de otras instituciones relevantes y en el sector privado. Lo anterior incluye generar procesos participativos para definir posiciones nacionales adecuadas, de cara a las reuniones del Órgano Rector del Tratado. La autoridad competente, en coordinación con instancias como la CONAGEBIO (y su Oficina Técnica); la CONAREFI, el INTA y la ONS, debería asumir el liderazgo en la difusión del Tratado y el apoyo a su implementación 

¹⁰ Ya el Artículo 12.3 (h) del Tratado establece que... “sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Artículo, las Partes Contratantes están de acuerdo en que el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura que están *in situ* se otorgará de conformidad con la legislación nacional o, en ausencia de dicha legislación, con arreglo a las normas que pueda establecer el Órgano Rector.”