

Febrero del 2011

Quaker United Nations Office



## Publicación sobre Asuntos Económicos Globales

Documento temático sobre  
Propiedad Intelectual # 9



Alimentos, diversidad biológica y propiedad intelectual:

# El papel de la UPOV (Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales)

*Graham Dutfield*

English   Francais   Espanol

## La Representación Cuáquera ante las Naciones Unidas

La Representación Cuáquera ante la ONU (QUNO), con sedes en Ginebra y Nueva York, representa al Comité Mundial de Consulta de los Amigos (cuáqueros) (FWCC), organización internacional no gubernamental con Estatus Consultivo General en las Naciones Unidas. QUNO lucha por promover en las Naciones Unidas y en otras instituciones internacionales la paz y la justicia, preocupaciones de los Amigos (cuáqueros) de todo el mundo. QUNO cuenta con el apoyo de: *American Friends Service Committee*, *Britain Yearly Meeting* y la comunidad mundial de Amigos, así como de otros grupos e individuos..

### Acerca del autor

Graham Dutfield es profesor de Gobernabilidad Internacional en la facultad de Derecho de la Universidad de Leeds. También es investigador asociado en la escuela de Derecho Osgoode Hall de la Universidad de York (Toronto), y profesor adjunto en la Universidad Zhongnan de Economía y Derecho, Wuhan (China).

El autor agradece los comentarios realizados a los borradores anteriores de este estudio por Regine Andersen, Ahmed Abdel Latif, Carlos Correa, Caroline Dommen, Larry Helfer, Johannes Kotschi, Annette von Lossau, Niels Louwaars, François Meienberg, Pedro Roffe, Charlotte Seymour-Smith, Geoff Tansey, Morten Walløe Tvedt, Jonathan Woolley y dos revisores anónimos. También da las gracias a Rolf Jördens y Peter Button de la Oficina de la UPOV, así como a los muchos representantes gubernamentales y autoridades de las oficinas nacionales de derechos de los obtentores de variedades vegetales que accedieron a hablar con él. Un agradecimiento especial a Caroline Dommen por encargarse de este trabajo y por la paciencia que demostró desde el primer borrador hasta la versión final. Las opiniones expresadas en este estudio son las del autor y no representan necesariamente la opinión de la QUNO, la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) o de cualquiera de los que comentaron los borradores anteriores.

Todas las publicaciones de QUNO pueden ser descargadas sin costo desde nuestra página web: [www.quno.org/economicissues/food-sustainability/default.htm](http://www.quno.org/economicissues/food-sustainability/default.htm)

También es posible solicitar copias impresas.



La realización de este estudio ha sido posible gracias al apoyo de la «Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit», GIZ (Alemania), en representación del Ministerio Federal alemán de Cooperación Económica y Desarrollo.



### Quaker UN Office, 2011

Todos los trabajos de QUNO se publican bajo licencia de Creative Commons. Pueden ser copiados, distribuidos y modificados para propósitos no comerciales, siempre que se dé crédito al autor original y cualquier obra modificada se publique bajo una licencia idéntica a ésta.

Para más información y todos los detalles de la licencia, consúltese: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es>



# Prólogo

En la última década, la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas ha llevado a cabo toda una serie de actividades relacionadas con la política de propiedad intelectual, así como en el ámbito de la alimentación y la sostenibilidad. Entre otras cosas, la QUNO ha encargado la elaboración de una serie de documentos temáticos en los que invita a los autores a analizar un tema de importancia en el régimen internacional de propiedad intelectual, así como a poner de relieve los asuntos que ellos consideren fundamentales. El objetivo consiste en contribuir a una mejor comprensión del impacto del desarrollo de un área política concreta sobre la vida de las personas y, por tanto, a una información, un debate y una política mejores.

Este documento temático está concebido para delegados y encargados de la toma de decisiones en el ámbito de la propiedad intelectual, la política alimentaria, la diversidad biológica y asuntos derivados; también para obtentores, agricultores y cualquier persona involucrada en la política agrícola. Resulta oportuna una evaluación de la adecuación de los incentivos a la obtención vegetal, dado el doble desafío que supone alimentar a una población global en crecimiento mientras el mundo experimenta cambios climáticos que inevitablemente tendrán un impacto sobre la agricultura y los medios de vida. Decidimos centrar este documento temático en la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) en vista de las inquietudes que hemos escuchado, en repetidas ocasiones, en boca de los delegados de Ginebra acerca de la falta de información y de un debate documentado sobre el sistema de la UPOV.

Este documento se centra en la UPOV como institución, y no se inmiscuye en la cuestión de si la protección de las variedades vegetales contribuye a la seguridad alimentaria y la diversidad biológica o las socava. Pretende estimular un debate documentado en el seno de la UPOV y sobre la misma, para ayudar así a los interesados en la seguridad alimentaria, la diversidad biológica, la política agrícola y el actual sistema de la UPOV a ser más capaces de tomar partido en el debate sobre la UPOV y el futuro de la protección de las obtenciones vegetales, así como para proporcionar un punto de referencia en torno al cual los principales interesados – tanto los que apoyan el

enfoque actual de la cuestión como los que lo critican– puedan entablar discusiones e intercambiar ideas.

El presente documento revela que existen dudas razonables respecto a que la UPOV, en el modo en que tiende a ser interpretada, pueda no ajustarse a las inquietudes sociales acerca de la seguridad alimentaria a largo plazo, la protección de la diversidad biológica y de los derechos de los agricultores, y de que el sistema de la UPOV no consiga proporcionar una flexibilidad suficiente para la creación de regímenes óptimos de PVV. El estudio concluye que la Unión y su sistema institucional pueden hacer más por estimular el debate sobre una normativa adecuada a un espectro de miembros cada vez más variado, así como sobre la seguridad alimentaria y los desafíos que esta conlleva, desafíos a los que ha de hacer frente el mundo en el siglo XXI. Si bien recientemente se han realizado algunos progresos, una reforma institucional más profunda resultaría beneficiosa para la UPOV.

Las conclusiones de este documento temático se basan en la prolongada experiencia del autor en este campo, además de en la consulta de la bibliografía pertinente, los documentos de la UPOV y en las entrevistas con los principales interesados. Para este trabajo de investigación, el autor habló o mantuvo correspondencia durante el 2010 con autoridades de 17 Estados miembros de la UPOV, así como con más de una docena de autoridades de otros países (procedentes de ministerios de asuntos exteriores, de comercio y de oficinas nacionales de PVV). También mantuvo entrevistas con autoridades de la UPOV y otras organizaciones internacionales. Además, los comentarios acerca de las ideas reflejadas en este documento temático que formularon los participantes en los almuerzos organizados por la QUNO y el Centro del Sur en abril, julio y octubre del 2010, ilustraron algunos elementos del estudio. Muchos de los entrevistados pidieron que no se les atribuyeran sus comentarios pero, siempre que ha sido posible, se han indicado las fuentes.

**Caroline Dommen**

*Representante de Asuntos Económicos Globales*

# Tabla de contenidos

<b>Resumen</b>	<b>3</b>
<b>Apartado 1: Innovación y protección de variedades vegetales</b>	<b>4</b>
Innovación vegetal: pasado y presente	4
Razones para la protección de variedades vegetales	5
El propósito de un sistema internacional de protección de variedades vegetales	5
Fitomejoramiento, PVV y países en vías de desarrollo	5
La importancia de la protección de variedades vegetales	5
La UPOV, sus críticos y el alcance de este estudio	6
<b>Apartado 2: La UPOV – Orígenes y contexto</b>	<b>7</b>
Orígenes del Convenio de la UPOV	7
La UPOV y el «complejo internacional de regímenes» sobre la propiedad intelectual de las obtenciones vegetales	8
Política y poder	8
<b>Apartado 3: El sistema UPOV</b>	<b>9</b>
Disposiciones clave del Convenio de la UPOV	9
La nueva UPOV – otros rasgos introducidos por el Acta de 1991	9
Cooperación técnica al abrigo de la UPOV	10
<b>Apartado 4: la UPOV en el mundo</b>	<b>11</b>
¿El mismo club con más miembros?	11
¿Por qué los países se adhieren a la UPOV?	11
<b>Apartado 5: Aspectos institucionales de la UPOV</b>	<b>13</b>
La UPOV y la OMPI	13
La UPOV como institución	13
¿Un club selecto?	14
La condición de observador de las organizaciones no gubernamentales en la UPOV	15
La delgada línea entre divulgación y defensa	16
<b>Apartado 6: ¿Existen alternativas a la UPOV?</b>	<b>18</b>
<b>Apartado 7: Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>19</b>
Cuestiones institucionales básicas	19
Recomendaciones	19
<b>Cuadros</b>	
Cuadro 1 : Fitomejoramiento – diferentes técnicas	4
Cuadro 2 : Lista de ONG con condición de observador en los órganos de la UPOV	14
Cuadro 3 : UPOV, OAPI y la legislación del modelo africano	17
Miembros de la UPOV, candidatos y otros países en contacto con la UPOV respecto de la elaboración de normas de PVV (al 15 de enero de 2011)	contraportada interior

# Resumen

***La importancia de la seguridad alimentaria para la supervivencia humana y el interés generalizado por la propiedad intelectual de materiales genéticos sugieren que la PVV (protección de variedades vegetales) debería configurarse como un tema de interés general entre especialistas en la materia y políticos. Nada más lejos de la realidad, sin embargo.<sup>1</sup>***

La seguridad alimentaria es un tema de gran relevancia en la agenda internacional. Las variedades vegetales nuevas y mejoradas constituyen un modo de asegurar mejores rendimientos y una capacidad de adaptación a las condiciones climáticas cambiantes, contribuyendo así a una seguridad alimentaria a largo plazo. La diversidad biológica resulta esencial como fuente de materias primas para el cultivo destinado a usos alimentarios y, por tanto es de vital importancia para la seguridad alimentaria.

La protección de las variedades vegetales es un tipo de derecho de propiedad intelectual que pretende proporcionar un incentivo para invertir en la investigación y desarrollo de nuevas y mejoradas variedades vegetales. La Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV, es el único organismo internacional de protección de la propiedad intelectual de las nuevas variedades vegetales. Se ha expresado una cierta preocupación respecto de la falta de transparencia, responsabilidad democrática y posibilidades de debate público en su funcionamiento. El objetivo de este estudio consiste en investigar este asunto y hallar métodos de abrir la «caja negra» que representa la UPOV para mutuo beneficio de todos aquellos que apuestan o se interesan por la propiedad intelectual relacionada con las obtenciones vegetales.

El apartado 1 fija las bases para el establecimiento de un sistema global de protección de la propiedad intelectual específico para variedades vegetales. Describe diferentes técnicas de fitomejoramiento y cómo se aplica a estas la protección de variedades vegetales (PVV). Expone algunas de las ventajas de la PVV sobre otros sistemas de propiedad intelectual (PI) como las patentes, así como el carácter flexible de la PVV, que permite a agricultores y obtentores utilizar semillas protegidas por la PVV para desarrollar nuevas variedades de cultivo. El apartado 1 subraya la importancia de la PVV para ámbitos tan diversos como la política agrícola, la seguridad alimentaria, el desarrollo económico, la biodiversidad, la

conservación de los recursos genéticos y los derechos humanos. Pone de relieve que el objetivo de este estudio es evaluar hasta qué punto el sistema de la UPOV permite una consideración del mejor modo posible de aplicar dicho sistema para ayudar al mundo a cumplir los objetivos de garantizar la seguridad alimentaria y proteger la diversidad biológica.

El apartado 2 describe los orígenes del Convenio de la UPOV: adoptado en 1961, entró en vigor en el año 1968. Ha sido revisado en tres ocasiones, la última de ellas en 1991. La UPOV fue diseñada por y para los intereses europeos de obtención con fines comerciales, que siguen estando hoy en día íntimamente ligados a ella. La UPOV contó con pocos miembros hasta mediados de la década de 1990. Desde entonces, debido en gran parte a la ratificación de acuerdos comerciales, muchos países en vías de desarrollo se han unido al Convenio y el número de miembros ha pasado de ser de alrededor de una docena en 1995 a los 68 que la forman la Unión en la actualidad. El apartado 3 detalla las disposiciones de la UPOV e ilustra cómo la revisión de 1991 otorga a los obtentores derechos adicionales en comparación con las versiones previas del Convenio.

El apartado 4 profundiza en los motivos por los que los países deciden unirse a la UPOV – entre los que se citan los tratados de comercio bilateral e inversión – y toma en consideración el papel de la Secretaría de la UPOV. El apartado 5 describe los rasgos institucionales de la UPOV, incluidas su financiación y su relación con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Este apartado también analiza asuntos relacionados con la participación en la labor de la UPOV, entre ellos la cuestión de la condición de observador de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro. El apartado 6 presenta algunos de los debates en torno a las alternativas a la UPOV.

El apartado 7 de este estudio establece una serie de recomendaciones y asuntos para su consideración por parte de la Secretaría de la UPOV y sus miembros. Estos temas se agrupan bajo los siguientes títulos: transparencia y participación, evaluación del impacto que supone el adherirse a la UPOV, asistencia técnica y una «agenda de desarrollo» para la UPOV. Este apartado contempla asimismo la posible necesidad de introducir una mayor flexibilidad en la UPOV o de revisar el Convenio para adaptarlo a las circunstancias y necesidades de sus miembros en el siglo XXI.

1. Helfer, L. 2006: «The Demise and Rebirth of Plant Variety Protection: A Comment on Technological Change and the Design of Plant Variety Protection Regimes», *Vanderbilt Law and Economics Research Paper* N.º 06-31.

# Apartado 1: Innovación y protección de variedades vegetales

## Innovación vegetal: pasado y presente

Hasta finales del siglo XIX, las variedades de cultivo se desarrollaban a partir de la selección que los agricultores llevaban a cabo mediante el método de ensayo y error y guardando para la siguiente cosecha las semillas de la actual. En el último siglo aproximadamente, la agricultura y el fitomejoramiento comenzaron a separarse en muchos países industrializados. Con el desarrollo de una agricultura comercial a gran escala, los obtentores profesionales empezaron a centrarse cada vez más en producir variedades uniformes más adecuadas para la agricultura mecanizada a gran escala, y diseñadas para proporcionar mayor rendimiento bajo condiciones específicas. Estas variedades comerciales suelen requerir que los agricultores compren semillas desarrolladas por otros. Durante la mayor parte del siglo XX, el erario público financió la investigación agrícola, incluido el fitomejoramiento. En las últimas décadas, el cambio a la investigación y el desarrollo financiados con fondos privados ha sido generalizado.

En muchas partes del mundo en las que la agricultura a pequeña escala sigue ocupando a un alto porcentaje de la población, el desarrollo de semillas en las propias granjas todavía representa un papel importante. Muchos de los llamados agricultores «tradicionales» o pequeños

agricultores siguen siendo altamente innovadores. Los cultivos desarrollados por ellos, o «variedades locales», suelen seleccionarse con arreglo a una serie de características y no son genéticamente uniformes, lo cual ayuda a garantizar que algunos cultivos crezcan incluso en condiciones inesperadas, difíciles o variables. Las variedades locales proporcionan asimismo una diversidad de material genético a partir del cual se pueden crear nuevas variedades. Sin embargo, el rendimiento de las variedades locales a menudo es peor que el de las variedades más recientes y mejoradas.

**Los agricultores siguen acometiendo la gran mayoría de la conservación de semillas y fitomejoramiento que se lleva a cabo en el mundo.**

**Las cifras de la UPOV demuestran que en los últimos años los miembros de la UPOV concedieron alrededor de 10 000 títulos anuales, lo que resulta en un total de algo menos de 90 000 títulos en vigor a finales del año 2009. En contraposición, de acuerdo con el Grupo ETC, los agricultores crean y adaptan más de un millón de variedades cada año.**

Comunicado de prensa de ETC 2009, [www.etcgroup.org/en/node/658](http://www.etcgroup.org/en/node/658)

## Cuadro 1: Fitomejoramiento – diferentes técnicas

La técnica básica es la de «cruce y selección». Consiste en cruzar dos o más líneas parentales con características deseables para producir descendencia y en seleccionar aquella que posea la combinación adecuada de características deseables. Tras varias generaciones, se produce una variedad mejorada que se reproduce por sí sola y está lista para ser plantada. Las nuevas variedades pueden derivarse de hasta 50 líneas parentales o más. La técnica de cruce y selección funciona bien con los cultivos que se autofertilizan, como el trigo, el arroz y las judías.

Con la polinización cruzada de cultivos de semilla (maíz, remolacha azucarera, coles y colza oleaginosa, por ejemplo), la endogamia puede ser perjudicial para la calidad. Los obtentores de maíz dieron con una solución al inducir la característica del «vigor híbrido» en las obtenciones

de grano resultantes de cruzamientos de líneas endogámicas, lo que se manifiesta en un mejor rendimiento y una mayor uniformidad de la cosecha. La descendencia de los híbridos no puede reproducirse por sí sola, por lo que el aumento del rendimiento cae en picado tras una sola generación. Dado que únicamente los obtentores conocen la identidad de las líneas parentales, gozan de un monopolio efectivo. Los agricultores se benefician de estas semillas con vigor híbrido, pero existe un inconveniente: han de comprar semillas al comienzo de cada temporada de siembra.

Otras técnicas, como el desarrollo del cultivo de tejidos y células, permiten la regeneración masiva de plantas genéticamente idénticas. Estas técnicas no sustituyen a la obtención convencional, pero pueden mejorar su eficacia.

La biología molecular ofrece nuevas posibilidades de obtención vegetal, ya sea para aumentar la eficacia y rendimiento de la obtención convencional, o a través de la introducción de genes foráneos en los materiales de reproducción (ingeniería genética), no solo de otra especie vegetal sino, a veces, de formas de vida completamente distintas.

Las nuevas variedades obtenidas mediante cualquiera de las técnicas descritas pueden ser protegidas por la PVV.

La emergencia de la ingeniería genética y la industria biotecnológica no ha reemplazado al fitomejoramiento. No obstante, ha provocado un cambio en el panorama de la PI, pues las empresas más comprometidas con la ingeniería genética se han inclinado más por las patentes que por la PVV como medio de proteger sus productos.

## Razones para la protección de variedades vegetales

La protección de variedades vegetales (PVV) es un tipo de derecho de propiedad intelectual (PI), al igual que las patentes, el copyright y las marcas registradas. La PVV está diseñada específicamente para obtenciones vegetales y garantiza a los obtentores derechos exclusivos sobre el material de reproducción (como semillas) de las nuevas variedades vegetales que hayan desarrollado. La PVV pretende ser un incentivo a la investigación y el desarrollo, ya que permite a los obtentores recuperar los costes invertidos en la investigación y el desarrollo de mejoras de los recursos biológicos preexistentes. De no ser por estos derechos exclusivos, terceras partes podrían utilizar libremente las innovaciones de los obtentores, ya que el material genético vegetal es autorreplicante por naturaleza y, por tanto, fácilmente susceptible de ser explotado sin autorización.

Como se analiza en el apartado 6, la PVV difiere de las patentes, por ejemplo, en que permite una mayor flexibilidad a los intereses públicos, como por ejemplo la posibilidad de acceder a materiales protegidos por la PVV para investigación, así como para uso no comercial por parte de los agricultores.

Aparte de los derechos de PI, los obtentores también pueden utilizar la tecnología o el derecho contractual para proteger sus conocimientos y garantizarse la obtención de ingresos derivados de las variedades vegetales que hayan desarrollado. El derecho contractual se aplica comúnmente mediante el uso de licencias que los compradores han de aceptar y que podrían ser más restrictivas que las normas de PVV.

Un régimen ideal de PI de obtenciones vegetales ha de proporcionar incentivos y atraer inversiones en investigación en, al menos, dos direcciones: la primera y más importante, debe respaldar la obtención vegetal destinada a la nutrición y otras necesidades de la población sin perjudicar demasiado las tradiciones, sistemas de cultivo y diversidad ya existentes; en segundo lugar, tal sistema debe apoyar el desarrollo de los cultivos no alimentarios, de alta calidad u otro tipo de cultivos que puedan venderse para generar una riqueza que, dentro de lo posible, permanezca en el ámbito local y nacional. En cualquier caso, el régimen de PVV ha de beneficiar a la sociedad.

## El propósito de un sistema internacional de protección de variedades vegetales

La protección internacional de variedades vegetales facilita el acceso a las nuevas variedades creadas en otros países: cuando se garantiza a los obtentores que sus derechos estarán protegidos en otros países, su predisposición a que sus nuevas variedades puedan obtenerse en

esos países será mucho mayor.<sup>2</sup> La Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) es el único sistema internacional de PVV.

***El que un país sea miembro de la UPOV es un importante indicio global para que los obtentores confíen en introducir sus nuevas variedades en ese país. UPOV (2009)*** Proceedings of the Second

World Seed Conference, Executive Summary.

## Fitomejoramiento, PVV y países en vías de desarrollo

Las cifras de la UPOV muestran un constante crecimiento global de las solicitudes, junto con un aumento proporcional generalizado de solicitudes extranjeras.<sup>3</sup> Existe una clara evidencia de que las empresas de semillas con base en países desarrollados se interesan cada vez más por los mercados de los países en vías de desarrollo, unas veces mediante la absorción de empresas nacionales (como en Argentina), otras mediante el uso de territorios en el exterior para la producción de vegetales para la exportación. A menudo dichas plantas son ornamentales, u hortalizas de fuera de temporada para los mercados europeo y norteamericano. Por ejemplo, de las 482 solicitudes de PVV presentadas en Kenia entre 1997 y el 2003, 247 eran para rosas, todas ellas obtenidas en el extranjero.<sup>4</sup> La evidencia empírica nos lleva a esperar que la gran mayoría de solicitudes de PVV en países en vías de desarrollo procedan de extranjeros, al menos durante los primeros años. En los apartados 3 y 7 de este estudio se analizan otros asuntos relacionados con los países en vías de desarrollo.

## La importancia de la protección de variedades vegetales

La PVV conlleva importantes implicaciones para la mejora de las cosechas. Pero su trascendencia a menudo va más allá. La PVV tiene relación con la política agrícola, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y económico, la conservación de los recursos genéticos y los derechos humanos.

Hoy en día estas relaciones merecen una atención especial: el mundo se enfrenta a duras decisiones acerca de cómo garantizar la seguridad alimentaria mientras la población mundial crece y los patrones de cultivo se modifican debido al cambio climático. Entre las cuestiones clave se incluye cómo incrementar la productividad para garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo. Esto requerirá semillas con un mayor rendimiento, así como semillas que sean resistentes y se adapten a condiciones

2. Helfer, L. 2004. *Intellectual property rights in plant varieties – International legal regimes and policy options for national governments*. FAO, [www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e00.htm](http://www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e00.htm)

3. UPOV. 2010. *Estadísticas sobre la protección de las variedades vegetales en el período 2005-2009*. [C/44/7]

4. UPOV. 2005. *Informe de la UPOV sobre el impacto de la Protección de las Obtenciones Vegetales*, pp. 57-59, [www.upov.int/es/publications/impact.html](http://www.upov.int/es/publications/impact.html)

cambiantes. Requerirá asimismo sistemas de producción que no reduzcan recursos – suelo, áreas boscosas, agua o combustible – que ya se encuentran amenazados, ni cuyo precio pueda incrementarse hasta el punto de hacer peligrar la viabilidad de su uso para la agricultura. Una base para el suministro sostenible de alimentos y la resistencia frente a cambios inesperados o repentinos requerirá una diversidad de los sistemas de conocimiento, las estirpes genéticas y los sistemas alimentarios.

La PVV puede estimular la inversión privada en investigación donde ya exista una industria, o en variedades que poseen un alto valor de mercado. Sin embargo, faltan pruebas que demuestren que la PVV por sí sola estimule la creación de empresas de obtención vegetal del sector privado,<sup>5</sup> o de que la presencia de un sistema de PVV fomente el desarrollo de nuevas variedades allá donde no exista mercado.<sup>6</sup>

## La UPOV, sus críticos y el alcance de este estudio

Estos temas han suscitado polémica y un encendido debate entre defensores y detractores de los sistemas de PVV similares al de la UPOV. La misión de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) es «proporcionar y fomentar un sistema eficaz para la protección de las variedades vegetales, con miras al desarrollo de nuevas variedades vegetales para beneficio de la sociedad».<sup>7</sup> En la comunidad de la UPOV se alegan los beneficios de la PVV y la UPOV a la hora de fomentar el desarrollo de variedades mejoradas y facilitar a los agricultores de todos los países miembros de la UPOV el acceso a nuevas y mejoradas obtenciones. Según la UPOV, esto tiene como resultado un mayor nivel de las producciones agrícolas tras la adhesión de un país a la Unión, y aumenta asimismo la diversidad de semillas en todo el mundo.<sup>8</sup> En palabras de un delegado holandés de la UPOV, «el sector de semillas holandés exporta sostenibilidad» en forma de obtenciones con mayor rendimiento o resistencia, o bien de variedades que requieren una menor cantidad de agua para su cultivo.

**«Se ha demostrado que proteger las variedades vegetales [...] y ser miembro de la UPOV fomentan la obtención y la introducción de mejores variedades que benefician a los agricultores y a la sociedad en general.»** Rolf Jördens, ex vicesecretario

general de la UPOV<sup>9</sup>

Los críticos sostienen que el sistema de la UPOV no es el apropiado para las características de la agricultura en los países en vías de desarrollo, sino que la UPOV promueve y se adecua a un sistema agrícola industrial y monocultivo que favorece al sector comercial de semillas (además de fomentar sistemas agrícolas que requieren el uso de productos químicos) sobre los pequeños agricultores, la diversidad<sup>10</sup> y los conocimientos tradicionales. Muchos apuntan a la creciente concentración que se ha producido durante las últimas dos décadas en la industria de las semillas.<sup>11</sup> Aducen que esta concentración, así como la protección de la propiedad intelectual de las semillas, va en contra de los derechos humanos.<sup>12</sup> Los críticos añaden que las mejoras en el rendimiento desde que la UPOV comenzó su trayectoria se deben más a desarrollos científicos que a la protección de la propiedad intelectual,<sup>13</sup> y que esto ha tenido lugar simultáneamente con una pérdida masiva de diversidad biológica. Los detractores de la UPOV afirman también que el sistema no reconoce la contribución incremental de los agricultores a lo largo de las décadas previas al desarrollo de nuevos cultivos, ni que el desarrollo y la mejora de cultivos se dan desde los comienzos de la agricultura, incluso en ausencia de protección de la propiedad intelectual.

Se ha escrito mucho respecto de este debate.<sup>14</sup> El presente estudio no pretende abordar la cuestión de si la PVV o un sistema agrícola en particular es bueno o malo para la seguridad alimentaria y la diversidad biológica, sino que se centra más bien en el propio sistema de la UPOV. Trata de evaluar hasta qué punto el sistema

5. World Bank. 2006. *Intellectual Property Rights: Designing Regimes to Support Plant Breeding in Developing Countries*, [http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/IPR\\_ESW.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/IPR_ESW.pdf)

6. UPOV. 2005. *UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection*, p. 11.

7. Ver [www.upov.int/es/about](http://www.upov.int/es/about) La misión no se establece en el propio Convenio de la UPOV. Según dirigentes de la UPOV, fue adoptada por sus miembros hace unos 10 años.

8. Ver, por ejemplo, UPOV. 2005. *Informe de la UPOV sobre el impacto de la Protección de las Obtenciones Vegetales*; y UPOV. 2009. *Proceedings of the Second World Seed Conference – Responding to the challenges of a changing world: The role of new plant varieties and high quality seed in agriculture*.

9. Citado en GIZ. 2010. «Focus: Agriculture - Legal framework for investment. Interview with Rolf Jördens», D+C, pp. 150-153. [www.inwent.org/ez/articles/169276/index.en.shtml](http://www.inwent.org/ez/articles/169276/index.en.shtml)

10. Ver, por ejemplo, Rangnekar, D. 2000. *Plant Breeding, Biodiversity Loss and Intellectual Property Rights*, Economics Discussion Paper, Kingston University.

11. Analizado, por ejemplo, en Dutfield, G. 2003. *Intellectual Property and the Life Science Industries: A Twentieth Century History*; y 3D -> THREE. 2010. *Exploring the Global Food Supply Chain. Markets, Companies, Systems*, [www.3dthree.org/es/page.php?IDpage=38&IDcat=5](http://www.3dthree.org/es/page.php?IDpage=38&IDcat=5)

12. Ver De Schutter, O. 2009. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/424/76/PDF/N0942476.pdf?OpenElement>

13. Ver, por ejemplo, Wright, B. y P. G. Pardey. 2006. «The evolving rights to intellectual property protection in the agricultural biosciences», *International Journal of Technology & Globalisation* 2.

14. Ver, por ejemplo, Jaffé, W. y J. van Wijk. 1995. *The Impact of Plant Breeders' Rights in Developing Countries: Debate & Experience in Argentina, Chile, Colombia, Mexico & Uruguay*; Louwaars, N. et al. 2005. *Impacts of Strengthened Intellectual Property Rights Regimes on the Plant Breeding Industry in Developing Countries: A Synthesis of Five Case Studies*; UPOV. 2005. *Informe de la UPOV sobre el impacto de la Protección de las Obtenciones Vegetales; Grain*. 1998. *Diez razones por las que la UPOV es un mal negocio – Conflictos entre Comercio Global y Biodiversidad*, [www.grain.org/briefings/?id=76](http://www.grain.org/briefings/?id=76)



de la UPOV proporciona un espacio adecuado para la consideración de cómo el Convenio puede aplicarse del mejor modo posible para ayudar al mundo a cumplir los objetivos estratégicos en las áreas de seguridad alimentaria y diversidad biológica.

***Este estudio evalúa hasta qué punto la UPOV proporciona un espacio para la consideración de su impacto sobre los objetivos estratégicos de seguridad alimentaria y diversidad biológica.***

## Apartado 2: La UPOV – Orígenes y contexto

### Orígenes del Convenio de la UPOV

El Convenio fue concebido y diseñado, en gran parte, por y para los intereses europeos de obtención con fines comerciales, y equilibraba estos intereses con los de los agricultores europeos. También se implicaron los ministros de Agricultura. En sus primeros años, el Convenio se aplicaba exclusivamente a países europeos. Esos mismos intereses europeos de obtención siguen estando íntimamente ligados al Convenio y a la Unión hoy en día, y además han desempeñado importantes papeles a la hora de fomentar la adhesión de más países – de todas las regiones – a la UPOV. Hoy, muchos países en vías de desarrollo ya forman parte de la UPOV: unas dos docenas se han unido desde 1995, y muchos más han iniciado ya el proceso de adhesión.<sup>15</sup>

Hasta la década de 1960, la PI de las obtenciones vegetales era poco habitual. Con muy pocos regímenes nacionales, las asociaciones europeas de obtentores fueron decisivas en la existencia de la UPOV. Dos organizaciones se implicaron profundamente en la creación del Convenio de la UPOV: (i) la Asociación Internacional para la Protección de la Propiedad Intelectual (AIPPI), que reúne fundamentalmente a abogados con una postura pro industria; y (ii) la Asociación Internacional de Seleccionadores para la Protección de las Obtenciones Vegetales (ASSINSEL). Ambas compartían la visión estratégica de que la carencia de normas de PI específicas para vegetales precisaba de una resolución internacional.

En 1956, los miembros de ASSINSEL solicitaron una conferencia en la que poder considerar la posibilidad de desarrollar un nuevo instrumento internacional para la protección de las variedades vegetales, y pidieron al gobierno francés que la organizara.<sup>16</sup> Aquella conferencia

estableció los principios básicos de la protección de las obtenciones vegetales tal y como se incorporaron posteriormente al Convenio de la UPOV. Solamente fueron invitados los gobiernos europeos, principalmente representantes de los ministerios de Agricultura.

En noviembre de 1961 se celebró una conferencia de seguimiento en la que participaron 12 países europeos. La organización *Bureaux Internationaux Réunis de la Protection de la Propriété Intellectuelle* (BIRPI) – que posteriormente se convirtió en la Organización Internacional de la Propiedad Intelectual (OMPI)– y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) asistieron como observadores. AIPPI y diversas organizaciones del sector participaron: ASSINSEL, la Communauté internationale des obtenteurs de plantes ornementales de reproduction asexuée (CIOPO-RA, Comunidad Internacional de Obtentores de Plantas Ornamentales y Frutales de Reproducción Asexuada) y la Fédération Internationale du Commerce des Semences (FIS).<sup>17</sup> Todas ellas estaban y aún están radicadas en Europa.

El Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales fue adoptado en diciembre de 1961 y entró en vigor en 1968 una vez ratificado por los tres países que, entonces, formaban la Unión.<sup>18</sup> El Convenio tardó siete años en entrar en vigor porque eran pocos los países que ya tenían sistemas de PVV, y la ratificación requiere que exista un sistema nacional de PVV en funcionamiento. La UPOV fue revisada en 1972, 1978 y 1991. La revisión de 1991, resumida en el apartado 3, entró en vigor en 1998.

15. La lista de países miembros de la UPOV aparece *en el interior de la contraportada* del documento.

16. Heitz, A. 1987. «The History of Plant Variety Protection», en UPOV, *Los 25 primeros años del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales*, [www.upov.int/es/publications/index.html](http://www.upov.int/es/publications/index.html)

17. La FIS se fusionó más tarde con ASSINSEL para formar la Federación Internacional de Semillas.

18. Ver también Laclavière, B. 1969. «A new intellectual property union is born: the International Union for the Protection of New Plant Varieties», *Industrial Property*, pp. 54-5; Jördens, R. 2005. «Progress of Plant Variety Protection based on the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV Convention)», *World Patent Information* 27, pp. 232-243.

## La UPOV y el «complejo internacional de regímenes» sobre la propiedad intelectual de las obtenciones vegetales<sup>19</sup>

La UPOV es independiente de la OMPI a efectos legales, pero mantiene con ella una estrecha relación. Esta última alberga la Secretaría (la oficina de la UPOV) en sus dependencias de Ginebra, como se analiza de forma más detallada en el apartado 5. La Organización Mundial del Comercio (OMC) también está vinculada a la UPOV, especialmente al aumento de la cantidad de miembros. El Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC, artículo 27.3(b)) obliga a los Estados miembros a proporcionar protección de la propiedad intelectual de las obtenciones vegetales, pero da un amplio margen a los gobiernos para que decidan cómo llevar a la práctica este requisito.<sup>20</sup> Tal y como se analiza de forma más detallada en el apartado 4, los ADPIC no mencionan el Convenio de la UPOV, lo cual permite otras posibilidades diferentes a la de unirse a la UPOV. Por consiguiente, los miembros de la OMC podrán ampliar la protección mediante patente para cubrir las variedades vegetales, o bien escoger, como lo han hecho los países europeos, continuar con el fitomejoramiento convencional al margen del sistema de patentes. En este último caso, no obstante, los ADPIC requieren un régimen específico («*sui generis*») de PI para las obtenciones vegetales. La UPOV es uno de esos regímenes de PI.

Otros acuerdos internacionales se ocupan también de áreas afectadas por la UPOV. La principal es el Tratado Internacional de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, que indica las medidas que los gobiernos pueden tomar para proteger los derechos de los agricultores y reconoce la «enorme contribución» que estos realizan a la conservación y el desarrollo de los recursos fitogenéticos. El Tratado alienta a las partes, por ejemplo, a tomar medidas para «participar en la equitativa distribución de los beneficios derivados de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura». El Tratado contiene asimismo disposiciones sobre el uso sostenible de los

recursos fitogenéticos, en virtud de las cuales las partes se comprometen a tomar medidas tales como políticas agrícolas que promuevan el «desarrollo y mantenimiento de sistemas agrícolas diversificados que favorezcan el uso sostenible de la diversidad biológica agrícola y otros recursos naturales»; y a realizar un esfuerzo de fitomejoramiento que, con la participación de los agricultores, «fortalezca la capacidad de desarrollo de variedades especialmente adaptadas a las condiciones sociales, económicas y ecológicas».

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) es otro acuerdo importante. El CDB exige, entre otras cosas, que el acceso a los recursos genéticos se permita sobre la base de los términos acordados entre el usuario y las autoridades que representan al país proveedor y que los beneficios derivados de su uso se distribuyan de un modo justo y equitativo. Los mismos requisitos se aplican al conocimiento, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos de vida tradicionales.

## Política y poder

Ni la UPOV ni los ADPIC descartan que los no miembros de la UPOV adopten regímenes de PVV ajenos a la UPOV. Pero si bien se han establecido algunos sistemas *sui generis* ajenos a la UPOV en los últimos años (p. ej. en la India y Tailandia)<sup>21</sup>, los países en vías de desarrollo optan con mayor frecuencia por formar parte de la UPOV en lugar de explorar otras alternativas. En la última década, numerosos países en vías de desarrollo han acordado solicitar su adhesión a la UPOV – o adoptar una legislación compatible con la de la UPOV de 1991 – a través del comercio o de acuerdos de inversión con los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón o la Asociación Europea de Libre Comercio.<sup>22</sup>

Además, como se detalla en los apartados 3 y 4, los programas de asistencia técnica pueden derivar en normas de PVV que cumplan con la UPOV, pero no necesariamente adaptarse a las condiciones locales o a las necesidades de todos los interesados.

19. Raustiala, K. y D. Victor. 2004. «The Regime Complex for Plant Genetic Resources», 58 Int'l Org.; Andersen, R. 2008. *Governing Agrobiodiversity - Plant Genetics and Developing Countries*; Jördens, R. 2005. «Progress of Plant Variety Protection based on the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV Convention)», *World Patent Information* 27. 20. Para un análisis detallado, ver Helfer, L. 2004. *Intellectual property rights in plant varieties – International legal regimes and policy options for national governments*, [www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e04.htm#bm4.4](http://www.fao.org/docrep/007/y5714e/y5714e04.htm#bm4.4)

21. Ver, por ejemplo, Robinson, D. 2007. *Exploring Components and Elements of Sui generis Systems for Plant Variety Protection and Traditional Knowledge in Asia*.

22. Ver Grain. 2008. *Bilateral agreements imposing TRIPS-plus intellectual property rights on biodiversity in developing countries*, [www.grain.org/rights/tripsplus.cfm?id=68#sdendnote39anc](http://www.grain.org/rights/tripsplus.cfm?id=68#sdendnote39anc)

## Apartado 3: El sistema UPOV

### Disposiciones clave del Convenio de la UPOV

Las disposiciones del Convenio son extremadamente detalladas y específicas. Para ser susceptibles de protección, las obtenciones vegetales han de ser nuevas, distintas, homogéneas y estables («criterios DHE»). En virtud de la UPOV, una variedad se considera **nueva** si no ha sido vendida o entregada de otra manera dentro de un marco temporal específico. En otras palabras, la UPOV define la novedad en relación a la comercialización, y no por el hecho de que la variedad no existiese previamente. Para ser **distinta**, la variedad ha de distinguirse en una o varias características de cualquier otra variedad cuya existencia sea notoriamente conocida. La UPOV no exige que, para su protección, una variedad sea completamente **homogénea**, sino que sea suficientemente uniforme en sus caracteres pertinentes para identificarla como una variedad particular. Para ser considerada **estable**, la variedad debe mantenerse fiel a su descripción después de reproducciones o multiplicaciones sucesivas. El Convenio especifica que la concesión de la PVV **no dependerá de condiciones suplementarias**, siempre y cuando el solicitante satisfaga todas las formalidades y pague las tasas requeridas. La mayor parte de los países aplican una tasa por el examen DHE, así como otras tasas de diversa índole entre las que se incluyen una tasa anual para la protección de variedades vegetales.<sup>23</sup>

La PVV no exige que el obtentor revele la fuente de los materiales empleados para obtener una nueva variedad (mientras que las patentes suelen exigir que así se haga, lo cual permite que otros lean la patente y repitan la invención). En general, se exige que los solicitantes de PVV presenten el material biológico, que puede ser utilizado por una institución gubernamental (o una institución privada autorizada por el gobierno para ello) para demostrar la estabilidad y la homogeneidad mediante ensayos de cultivo, también conocidos como «exámenes DHE».

La UPOV establece los derechos del obtentor a autorizar diversos actos en relación con la variedad protegida por la PVV, como la producción, reproducción, oferta para venta, comercialización importación y exportación. Resulta significativo que la UPOV permita a los obtentores utilizar variedades protegidas como fuente para la creación de nuevas variedades y, posteriormente, comercializar las nuevas variedades sin autorización del obtentor original (la «exención del obtentor»). Para res-

ponder a los nuevos desarrollos científicos, sin embargo, la UPOV de 1991 ampliaba los derechos originales de los obtentores a variedades **esencialmente derivadas** de su obtención protegida, esto es, aquellas que han sido sujetas únicamente a modificaciones menores, por ejemplo, mediante ingeniería genética.

**«El sistema UPOV es un sistema muy equilibrado. Uno de los sentidos en los que presenta un equilibrio interno es que deja lugar para las semillas conservadas en finca: un agricultor puede usar la nueva variedad una o dos veces para su multiplicación en su propia explotación. Por otro lado, la UPOV permite el uso de una variedad protegida para nuevas selecciones. Esto es muy importante, ya que demuestra que la UPOV no bloquea el acceso a nuevas variedades con fines de investigación, como sí harían las patentes.»** Dr Willi Wicki, Delley Seeds and

Plants Ltd, Suiza.

### La nueva UPOV – otros rasgos introducidos por el Acta de 1991

En comparación con las versiones previas del Convenio, la UPOV de 1991 amplía el alcance de los derechos de los obtentores en determinados aspectos. Uno de ellos es que limita el «privilegio de los agricultores»: la UPOV de 1978 alude a los derechos de los agricultores a utilizar semillas de variedades protegidas para uso privado y no comercial (esto es lo que se suele denominar el «privilegio de los agricultores»). La mayoría de las partes contratantes de la UPOV de 1978 ratificaron esto. La UPOV de 1991 también lo hace, especificando que el derecho del obtentor respecto de una variedad debe estar restringido «con el fin de permitir a los agricultores utilizar a fines de reproducción o de multiplicación, en su propia explotación, el producto de la cosecha que hayan obtenido por el cultivo... de la variedad protegida». Sin embargo, desde la UPOV de 1991, la parte estatal ha de tomar medidas para salvaguardar los «intereses legítimos del obtentor», lo cual en la Unión Europea se interpreta como garantizar «que el obtentor reciba una remuneración equitativa». Hoy en día la fuerza del «privilegio de los agricultores» varía ampliamente dependiendo del país. Algunos, como Francia, no cuentan con el «privilegio de los agricultores» (con la excepción, en Francia, del trigo tierno), mientras que en los Estados Unidos se permitió hasta la década de 1990 que los agricultores incluso vendieran semillas protegidas a otros agricultores.

La UPOV de 1991 introdujo también otros cambios

23. Ver, por ejemplo, Canadian Food Inspection Agency, [www.inspection.gc.ca/english/plaveg/pbrpov/feepaiee.shtml](http://www.inspection.gc.ca/english/plaveg/pbrpov/feepaiee.shtml)

en la PVV. El más notable es la ampliación de la duración de la PVV (a 20 años, y 25 para árboles y vides), así como que todas las especies vegetales deben ser cubiertas. Otro cambio significativo es que se permiten las patentes de procesos de obtención vegetal, de cultivos, semillas o genes relacionados con una variedad protegida por PVV. En otras palabras, se autoriza la «doble protección» de la misma variedad mediante PVV y patente.<sup>24</sup>

**«La UPOV de 1991 no parece corresponder las necesidades de los países en vías de desarrollo. De 15 países en vías de desarrollo (12 latinoamericanos más China, Kenia y Sudáfrica) a los que se aplica el Acta de 1978, ni uno solo ha ratificado la de 1991. Parecería que la UPOV de 1978 sirve mejor a sus necesidades. La ratificación de la UPOV de 1991 por parte de los países en vías de desarrollo se convirtió en obligada por los acuerdos comerciales con los países de la OCDE.» François Meienberg, director de agricultura, biodiversidad y programas de alimentación, Declaración de Berna.**

Los nuevos miembros de la UPOV no tienen elección y han de adherirse a la UPOV de 1991, mientras que la UPOV de 1978 se sigue aplicando a los miembros adheridos con anterioridad a 1999 y que no se hayan «actualizado» a la de 1991.

### **Cooperación técnica al abrigo de la UPOV**

Algunos países no realizan exámenes DHE, y se benefician del intercambio de resultados de los exámenes en-

tre los miembros de la UPOV. La oficina de la UPOV espera que esto se simplifique una vez que exista una completa armonización de los procedimientos de examen entre los miembros. No es, en modo alguno, sencillo para un país establecer un sistema de PVV a partir de un borrador que incluya la realización de ensayos de campo.

La cooperación técnica y los servicios que ofrece la UPOV a sus miembros, también desde los diversos Comités Técnicos, así como la práctica que lleva a cabo la Oficina de poner en contacto directo a unos países con otros, desempeñan un papel muy útil. Sin embargo, se han expresado temores de que esta armonización contribuya a una creciente uniformidad de la norma de la PVV que tal vez no se adecue a muchos países en vías de desarrollo.

La oficina de la UPOV proporciona asimismo asistencia y asesoramiento a los países que desean adherirse a ella, en ocasiones mediante procesos de asistencia técnica de la OMPI. Más que evaluar las necesidades específicas de los países y aconsejarlos acerca de cómo la UPOV podría aplicarse del mejor modo posible a las circunstancias de los solicitantes, el asesoramiento tiende a consistir en proporcionar a los países solicitantes el modelo de legislación de la UPOV.<sup>25</sup> Este es prácticamente idéntico al propio texto del Convenio de la UPOV. Curiosamente, el reciente borrador legislativo propuesto a través de los organismos de asistencia técnica de la OMPI contiene un capítulo sobre la implementación en el que se incluyen disposiciones sobre cumplimiento y control que no figuran en el propio Convenio de la UPOV.

24. Para un análisis detallado de la UPOV de 1991, ver Greengrass, Ben 1991. «The 1991 Act of the UPOV Convention», 13(12) *European Intellectual Property Review*.

25. Comunicaciones personales de autoridades de diferentes países que consideran actualmente la posibilidad de adherirse a la UPOV.

## Apartado 4: la UPOV en el mundo

### ¿El mismo club con más miembros?

La expansión gradual que inicialmente experimentó la UPOV puede haber resultado útil para los miembros más antiguos (léase europeos) de la Unión. Una expansión más rápida en sus primeras dos décadas podría haber condicionado la entrada de «foráneos» que entonces podrían haber trabajado para cambiar la cultura en ciertos aspectos, como presionando a la UPOV para que aceptase un mayor espectro de regímenes nacionales de PVV. Es plausible que el largo período de consolidación de la UPOV facilitase la asimilación del reciente crecimiento de las adhesiones sin amenazar el liderazgo o la cultura de los custodios establecidos. De hecho, a pesar de que el número de miembros de la UPOV se ha duplicado con creces en los últimos 15 años, y de que las inquietudes y características de los nuevos miembros son muy diferentes de las de los antiguos miembros, la oficina de la UPOV mantiene que la naturaleza de su trabajo no ha cambiado.

Los futuros miembros de la UPOV están obligados a solicitar al Consejo de la UPOV un análisis de su normativa o del borrador de su normativa antes de poder adherirse a la Unión. Si se considera que su normativa se amolda a la UPOV y ha entrado en vigor (aunque no es necesario que esté técnicamente implementada), la organización gubernamental o intergubernamental puede proceder a la ratificación del Convenio y convertirse así en miembro de la UPOV. Si el Consejo o la Oficina consideran que es preciso realizar modificaciones en la normativa para cumplir con los requisitos de la UPOV, dichas modificaciones han de ser efectivas para poder proceder a la ratificación.<sup>26</sup> Obviamente, esto habilita a los miembros actuales de la UPOV (así como a la Oficina de la UPOV y a otros observadores) para exigir una conformidad bastante estricta por parte de los nuevos miembros, y es bastante posible que dote a esos integrantes de la UPOV, capaces de ser autoritarios y dispuestos a ello, de una cierta influencia sobre las legislaturas de los países solicitantes. De hecho, la oficina de la UPOV desempeña un papel esencial como «guía» del miembro aspirante a través del proceso de candidatura, lo cual incluye la evaluación de «conformidad» de su normativa con el Convenio de la UPOV y la preparación de la recomendación para el Consejo respecto de este tema. CIOFORA asiste sistemáticamente a las reuniones de la UPOV e interviene con comentarios acerca de los borradores de las normativas de los países que solicitan su adhesión a ella.

**«Tayikistán desea adherirse a la UPOV porque nuestro país posee unas condiciones climáticas perfectas para la producción de semillas, tanto para el mercado nacional como internacional. Si Tayikistán se adhiere a la UPOV, los obtentores extranjeros sin duda introducirán nuevas variedades vegetales y colaborarán con los productores locales de semillas bajo acuerdos de licencia. La ventaja fundamental para Tayikistán es que los agricultores podrán acceder a variedades de cultivo modernas, y los obtentores al germoplasma que se utiliza en los programas de obtención. Por supuesto, las variedades de cultivo modernas permiten un aumento en el rendimiento y la producción. Por consiguiente, los agricultores obtendrán mayores ingresos, y su medio de vida y la seguridad alimentaria se verán mejorados. Además, el desarrollo de la producción de semillas para el mercado interno es un factor clave para el posterior desarrollo de la agricultura y la economía de Tayikistán. La adhesión a la UPOV reforzará la cooperación entre los países miembros. La UPOV proporciona asimismo una gran cantidad de asistencia técnica y directrices metodológicas para la implementación de la normativa de PVV.»**

Profesor Hafiz Muminjanov, Asociación de Semillas de Tayikistán  
y profesor de la Tajik Agrarian University

### ¿Por qué los países se adhieren a la UPOV?

¿Por qué los países se adhieren a la UPOV, y qué papel desempeñan la Oficina y el Consejo de la UPOV en la formación de una opinión en los países acerca de la PVV que los aliente a intentar adherirse a la UPOV?

Existen una serie de factores que incentivan a los países a querer formar parte de la UPOV. Entre ellos figura la posibilidad de acceso a semillas mejoradas y a la diversificación de las semillas existentes en el país en cuestión. Otro motivo que aducen con frecuencia muchos países en vías de desarrollo es que su adhesión a la UPOV puede contribuir a atraer inversores extranjeros al sector agrícola.

La UPOV despliega importantes recursos para fomentar la adhesión de los no miembros. Dirige talleres y misiones de asistencia técnica dirigidos a países que hayan expresado su interés por formar parte de la Unión. Esto en sí mismo probablemente no la distinga de otras organizaciones internacionales, muchas de las cuales también fomentan y facilitan la adhesión de nuevos miembros. No obstante, tal vez la UPOV difiere en el

26. UPOV. 2009. *Orientación sobre cómo ser miembro de la UPOV*, adoptada por el Consejo en su 43ª sesión ordinaria el 22 de octubre del 2009. [UPOV/INF/13/1]

empeño con el que trata de influir en las políticas de los miembros potenciales. A través de los años, la Oficina de la UPOV ha tratado activamente de disuadir a los países en vías de desarrollo de que adopten sistemas de PVV divergentes de la norma de la UPOV, como se ha documentado respecto de los países asiáticos,<sup>27</sup> y de un modelo alternativo y *sui generis* africano propuesto a finales de la década de 1990 (como se describe en el cuadro 3 del apartado 5).

La campaña de la UPOV para atraer a nuevos miembros destaca especialmente en el ámbito del Acuerdo ADPIC de la OMC. El artículo 27.3(b) de los ADPIC exige que los miembros de la OMC «mantengan la protección de las variedades vegetales, ya sea mediante patentes, mediante un sistema *sui generis* eficaz o a través de una combinación de ambos». Los ADPIC no especifican que la UPOV proporcione esa alternativa *sui generis* a las patentes. Sin embargo, un informe basado en una intervención de la UPOV ante el Consejo de la OMC sobre los ADPIC en el año 2002 reza: «... el sistema de protección de las variedades vegetales establecido en el Convenio de la UPOV cumple con lo requerido en el artículo 27.3(b) del Acuerdo ADPIC.»<sup>28</sup> Hasta aquí, esto es perfectamente razonable. Pero la declaración continúa: «la introducción de un sistema que difiera significativamente del enfoque armonizado basado en el Convenio de la UPOV planteará preguntas respecto de la implementación del Acuerdo ADPIC». Esta declaración sugiere que formar parte de la UPOV es esencial para el cumplimiento de los ADPIC, lo cual es falso. Pero para los países que no tienen claro dónde residen sus intereses con respecto a la protección de la PI en el ámbito del fitomejoramiento y que ansían evitar las críticas por no cumplir sus compromisos con los ADPIC, se trata de una afirmación muy poderosa. Y, de hecho, una serie de conversaciones mantenidas en el 2010 en Ginebra con algunos delegados de países en vías de desarrollo han demostrado que la «sabiduría convencional» parece inclinarse por que la adhesión a la UPOV es necesaria para implementar los ADPIC.

**En respuesta a la pregunta de «¿Por qué los países se adhieren a la UPOV?», un experimentado observador respondió: «Creo que una presión continuada e implacable por parte de la Secretaría de la UPOV (implícita o explícita) ha empujado a los países por el sendero de la UPOV. Además, como parte de los acuerdos de libre comercio, los países están dispuestos a ceder a la ratificación de la UPOV antes que arriesgar otras variables y ventajas más “valiosas” de estos acuerdos de libre comercio. La mayoría**

**de los países, en realidad, no llevan a cabo una evaluación completa y en profundidad de los pros y los contras, aunque aquellos con un mayor desarrollo del sector de I+D prestan más atención a estos pros y contras.»** Nombre conocido

por el autor, correspondencia escrita, 2010.

La misión de la UPOV recibe un gran apoyo por parte de las naciones poderosas. Hoy en día, tanto los Estados Unidos a través de sus acuerdos comerciales bilaterales como los países europeos mediante acuerdos de colaboración económica, alientan a los países en vías de desarrollo para que se comprometan a solicitar su admisión en la UPOV, para adoptar los criterios de la UPOV de 1991 e, incluso en algunos casos, para que «se esfuercen lo máximo posible» en la protección vegetal mediante patentes. La decisión de hacer esto es parte del trato que alcanzan a cambio los países en vías de desarrollo, que mejora el acceso de otros bienes suyos a los mercados mundiales desarrollados. Dada la creciente competencia entre los países en vías de desarrollo para acceder a estos mercados, lo cual significa que el porcentaje de acceso se extiende entre cada vez más países (o entre unos pocos dominantes como China), no está muy claro que merezca la pena pagar este precio.

Por otra parte, los programas de asistencia técnica de varios países fomentan la conformidad con la UPOV sin una evaluación previa de cómo la PVV podría beneficiar al país en su conjunto. La asistencia técnica puede proporcionarse sin realizar consulta alguna a los interesados locales, como grupos de agricultores, instituciones de obtención del sector público y empresas locales de semillas. En cualquier caso, normalmente existe poca, o ninguna, evaluación previa de la idoneidad del modelo de la UPOV a las condiciones locales, así como del valor de lo que estos países tienen que sacrificar a cambio. Así, los críticos apuntan que hay casos en los que la intención parece haber sido la de proteger los derechos de PVV de los negocios de los países desarrollados en el mundo en vías de desarrollo, más que la de ayudar a los países en vías de desarrollo a producir o proteger sus propias obtenciones, la de o determinar qué tipo de régimen de incentivos es el más adecuado para las circunstancias de cada país.<sup>29</sup>

**«Los factores que empujaron a Perú a adherirse fueron, fundamentalmente, el acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, y tal vez también la presión por parte de una o dos influyentes empresas de semillas.»** Manuel Ruiz Muller,

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

27. Ver Kanniah, R. 2005. «Plant Variety Protection in Indonesia, Malaysia, the Philippines and Thailand», 8(3) *Journal of World Intellectual Property*, p. 283.

28. UPOV (sin fecha). *International harmonization is essential for effective plant variety protection, trade & transfer of technology*, postura de la UPOV basada en una intervención en el Consejo de los ADPIC, el 19 de septiembre del 2002.

29. Ver, por ejemplo, Third World Network. 1999. *UPOV Against Farmers' Interests*, [www.twinside.org.sg/title/1892-cn.htm](http://www.twinside.org.sg/title/1892-cn.htm); South Asia Watch on Trade, Economics & Environment. 2003. Policy Brief – UPOV, [www.sawtee.org/publications/upov-policy-brief.pdf](http://www.sawtee.org/publications/upov-policy-brief.pdf)

# Apartado 5: Aspectos institucionales de la UPOV

## La UPOV y la OMPI

La UPOV es legalmente independiente de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), y no forma parte de las Naciones Unidas. A pesar de la independencia formal de la UPOV respecto de la OMPI, ambas mantienen una estrecha relación. La sede de la UPOV está situada en el edificio de la OMPI en Ginebra, donde también se celebran las reuniones de la UPOV. La OMPI proporciona servicios a la Oficina. Y con arreglo a un acuerdo formal, el director general de la OMPI es el secretario general de la UPOV y posee autoridad para aprobar el nombramiento del vicesecretario general de la UPOV. Este último supervisa las operaciones de la UPOV en su día a día.

La OMPI fomenta con regularidad un mayor conocimiento de la UPOV. Por ejemplo, la Oficina de la UPOV ha realizado presentaciones de la PVV y la UPOV durante los Cursos de Verano sobre Propiedad Intelectual que organiza la OMPI, y los programas de asistencia técnica de la OMPI a menudo incluyen referencias a la UPOV y asesoran a los no miembros sobre cómo poner en marcha una legislación de PVV compatible con la UPOV.

La actual relación entre la OMPI y la UPOV está definida en el Acuerdo OMPI/UPOV de 1982.<sup>30</sup> Gran parte del Acuerdo se refiere a las diversas tareas administrativas y prácticas que la OMPI ha de realizar para la UPOV. Pero no a cambio de nada: la UPOV está obligada a pagar a la OMPI «por cualquier servicio prestado a la UPOV y cualquier gasto en el que incurra en su nombre.»

El Acuerdo establece la «completa independencia» de la Oficina Internacional de la OMPI y la Oficina de la UPOV respecto del ejercicio de sus funciones. ¿Qué hay detrás de esta independencia legal de la OMPI a pesar de la estrecha relación que mantienen?

Si retrocedemos en el tiempo, la UPOV no era unánimemente aceptada. La AIPPI, aunque no se oponía en modo alguno a la PVV, era especialmente firme en sus críticas sobre el Convenio y la formación de la UPOV, y expresó su preferencia por incorporar las normas de PVV al Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, administrado hoy en día por la OMPI

y previamente por la BIRPI.<sup>31</sup>

## La UPOV como institución

La Oficina de la UPOV es muy pequeña. Cuenta con un cuadro de personal formado por 11 trabajadores, de los cuales aproximadamente la mitad se dedican al trabajo eminentemente técnico de la Unión. Este reducido grupo está formado por personas con experiencia previa en ámbitos como la agricultura, la economía, la agronomía, el fitomejoramiento y el derecho.

La UPOV cuenta con un presupuesto anual que ronda los 6,5 millones de francos suizos (alrededor de 5 millones de euros). La mayor parte de sus ingresos proceden de las contribuciones anuales de sus miembros, cuya cantidad se fija dependiendo del número de «unidades de contribución» que se aplican a cada miembro, determinadas en función de su tamaño. Por ejemplo, a Alemania y la Unión Europea, por ejemplo, se les aplican cinco unidades de contribución; países como Irlanda o Australia aportan una unidad cada uno; Turquía 0,5; Brasil 0,25; y Eslovenia, Uruguay o Vietnam 0,2. Una unidad de contribución ascendía aproximadamente a 53 000 francos suizos (42 000 euros) en el 2008 y el 2009. El resto de los ingresos de la UPOV proceden de participaciones, venta de publicaciones y tasas de inscripción en el Curso de Enseñanza a Distancia de la UPOV.<sup>32</sup>

El órgano más importante dentro del sistema de la UPOV es el Consejo, que incluye a un representante de cada miembro de la UPOV y cuenta con un presidente y un vicepresidente escogidos por un período de tres años. Las sesiones ordinarias del Consejo tienen lugar una vez al año, pero en los últimos años el Consejo ha tendido a reunirse dos veces, una en octubre y otra en marzo o abril. Los países que han firmado pero no ratificado el Convenio pueden enviar observadores, del mismo modo que las organizaciones a las que se les ha concedido la condición de observador en el Consejo. El Consejo está sujeto a las normas de procedimiento cuya última versión se adoptó en 1982.<sup>33</sup>

Por debajo del Consejo está el Comité Consultivo. El

30. UPOV. 1982. *Acuerdo entre la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales firmado el 26 de noviembre de 1982*. [UPOV/INF/8].

31. UPOV. 1974. *Actes des Conférences Internationales pour la Protection des Obtentions Végétales* 1957-1961, 1972, 114. Ver también AIPPI. 1961. *Annuaire* 1961. *Compte-rendu de la Réunion du Comité Exécutif à Ottawa*, septiembre 1961.

32. UPOV. 2010. *Situación financiera de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales al 31 de diciembre de 2009, Memorandum del Secretario General*. [C44/4].

33. UPOV. 1982. *Reglamento del Consejo al 15 de octubre de 1982*. [UPOV/INF/7].

Comité es el único órgano de la UPOV que no está abierto a observadores, y le corresponde un amplio espectro de responsabilidades. Posee, entre otras cosas, poder en la toma de decisiones «que rigen la concesión de la condición de observador a las organizaciones no gubernamentales», que se describe con más detalle en próximos apartados.<sup>34</sup> La jerarquía sigue en orden descendente con dos comités: el Comité Legal y Administrativo y el Comité Técnico. La tarea de este último está apoyada por un Grupo de Trabajo sobre Técnicas Bioquímicas y Moleculares, y Perfiles de ADN en Particular (BMT), así como por cinco Grupos de Trabajo Técnico: sobre Plantas Agrícolas (TWA), sobre Plantas Frutales (TWF), sobre Plantas Ornamentales y Árboles Forestales (TWO), sobre Hortalizas (TWW) y sobre Automatización y Programas Informáticos (TWC).

### ¿Un club selecto?

La adhesión a la UPOV se ha extendido con rapidez desde el establecimiento de la OMC y la proliferación de los acuerdos comerciales bilaterales. 39 de sus 68 miembros actuales se adhirieron con posterioridad a 1995.

Si uno se deja llevar por su composición, la UPOV ya no debe considerarse una especie de «club» europeo. Sin embargo, la UPOV no parece en absoluto abierta a quienes no forman parte de la «comunidad de PVV». Existe una serie de motivos que justifican esto. La barrera más obvia es que la PVV es un área altamente técnica y científica del derecho de PI que implica procedimien-

tos de campo de ámbitos especializados y requiere un conocimiento de las ciencias biológicas y agrícolas, incluida la genética y la agronomía. Pero la PVV no es un área especialmente compleja de la PI. Por el contrario, el carácter técnico del trabajo de la UPOV en combinación con lo reducido de su número de miembros durante tanto tiempo (ver apartado 2) dota a la UPOV de una atmósfera propia de un «club de científicos»; y «club», de hecho, es la palabra que se repite una y otra vez en las descripciones que se hacen de la UPOV, incluso en las remitidas por representantes de sus países miembros y por dirigentes de alto rango de la propia Unión. Como le dijo a este autor en el año 2010 un representante de alto nivel destinado en Ginebra, «en esta reunión se conoce todo el mundo; yo aquí no me siento cómodo».

**La UPOV peca de falta de participación activa de los países en vías de desarrollo. En la sesión del Comité Consultivo del año 2010 hubo una representación de 49 miembros: 31 del mundo desarrollado y 18 de países en vías de desarrollo. El porcentaje de representación de otras sesiones recientes seguía un patrón similar.**<sup>35</sup>

En relación con el punto anterior, la Oficina de la UPOV suele comunicarse directamente con los representantes de las capitales, lo cual provoca que los delegados destinados en Ginebra se sientan marginados. Parece que recientemente, por ejemplo, casi nadie en las misiones de Ginebra de los países miembros de la UPOV tenía la contraseña de la sección exclusiva para miembros de la

34. UPOV. 2005. *Reglas que rigen la concesión de la condición de observador ante los órganos de la UPOV y el acceso a los documentos de la UPOV*, adoptadas por el Consejo el 27 de octubre del 2005. [C/39/13].

35. Ver UPOV. 2010. *Informe sobre las decisiones aprobado por el Consejo*, octubre del 2010. [C/44/16]; UPOV. 2009. *Informe sobre las decisiones aprobado por el Consejo*, octubre del 2009. [C/43/16].

## Cuadro 2: Lista de ONG con condición de observador en los órganos de la UPOV

- |                                                                                     |                                                                                                                                           |                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Asociación de Fitomejoramiento para Beneficio de la Sociedad (APBEBES)           | 11. Federación Europea de Contratistas de Trabajos Técnicos, Agrícolas y Rurales (CEETTAR)                                                | 19. Comunidad Internacional de Obtentores de Plantas Ornamentales y Frutales de Reproducción Asexuada (CIOFORA) |
| 2. Asociación Asia Pacífico de Semillas (APSA)                                      | 12. Federación Europea de Asociaciones e Industrias Farmacéuticas (EFPIA)                                                                 | 20. Federación Internacional de Productores Agrícolas (IFAP)                                                    |
| 3. Asociación de Obtentores Hortícolas Europeos (AOHE)                              | 13. Asociación Europea de Semillas (ESA)                                                                                                  | 21. Federación Internacional de Abogados de Propiedad Industrial (FICPI)                                        |
| 4. Organización de la Industria Biotecnológica (BIO)                                | 14. Comité General del Cooperativismo Agrario en la Unión Europea (COGECA)                                                                | 22. Federación Internacional de Semillas (ISF)                                                                  |
| 5. Comité de las Organizaciones Profesionales Agrícolas de la Unión Europea (COPA)  | 15. Asociación Internacional para la Protección de la Propiedad Intelectual (AIPPI)                                                       | 23. Asociación de Semillas de las Américas (SAA)                                                                |
| 6. Comité de Institutos Nacionales de Agentes de Patentes (CNIPA)                   | 16. Asociación Internacional de Productores de Horticultura (AIPH)                                                                        | 24. Unión de Profesionales Europeos de la Propiedad Industrial (UNION)                                          |
| 7. Comité Nórdico de Agentes de Propiedad Industrial (CONOPA)                       | 17. Cámara de Comercio Internacional (ICC)                                                                                                | 25. Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (UNICE)                                     |
| 8. CropLife International                                                           | 18. Comisión Internacional para la Nomenclatura de las Plantas Cultivadas de la Unión Internacional de Ciencias Biológicas (IUBS) (ICNCP) |                                                                                                                 |
| 9. Coordinadora Europea Via Campesina (ECVC)                                        |                                                                                                                                           |                                                                                                                 |
| 10. Federación Europea de Agentes de Propiedad Industrial en la Industria (FEMIPPI) |                                                                                                                                           |                                                                                                                 |

Fuente: UPOV. 2010. *Consejo. Informe sobre las decisiones*. [C/44/16], [www.upov.int/es/documents/c/index\\_c44.htm](http://www.upov.int/es/documents/c/index_c44.htm)



página web de la UPOV, ya que la Oficina de la UPOV tan solo se la facilita al representante designado en la capital.

**«Yo asistí a la reunión del Consejo de la UPOV y me di cuenta de que no están representados todos los países miembros. ¿Cómo se benefician estos países de las reuniones técnicas y cuál es su contribución?»** Dirigente de un país candidato a ingresar en la UPOV, en una comunicación escrita dirigida al autor de este estudio en el año 2010.

Tal vez algunas de estas impresiones sean triviales y superficiales, al igual que el hecho de que la UPOV emite poca información de carácter público, y su página web es especialmente poco atractiva y poco informativa. El hecho de que la página web cuente con un área de acceso protegido por contraseña ha llevado a muchos de los que trataban de comprender mejor a la UPOV a preguntarse si la información de la UPOV es tan confidencial como para que deba ocultarse al público.

Y lo que es más importante, la Oficina ha dado la impresión de cerrazón por su reticencia a comprometerse con foráneos en asuntos que son competencia de la UPOV. Aunque esta se ha fijado recientemente los objetivos de expandir el conocimiento colectivo de la UPOV, de fomentar la comprensión de su papel y actividades, y de desarrollar su imagen corporativa, la mayor parte de las actividades destinadas a este fin se han realizado hasta ahora en colaboración con asociaciones de obtentores, autoridades gubernamentales y otros organismos profesionales,<sup>36</sup> y parecen haber hecho poco por atenuar las múltiples críticas sobre la poca transparencia de la UPOV y su incorrecta interacción con quienes no forman parte de su club.

La Oficina ha demostrado ser eficaz en su respuesta a las críticas sobre la PVV. Muchos observadores no gubernamentales citan ejemplos del tono defensivo de la UPOV en los debates acerca de estos temas, tanto en persona como por escrito. Entre los ejemplos escritos se incluyen las respuestas de la UPOV a comentarios que surgieron del Convenio sobre Diversidad Biológica y el Consejo de Derechos Humanos (que se detallan más adelante), así como su actitud de rechazo ante solicitudes de grupos de interés público para obtener la condición de observador dentro de la UPOV.

## La condición de observador de las organizaciones no gubernamentales en la UPOV

El Comité Consultivo de la UPOV posee autoridad para decidir sobre la concesión de la condición de observador en los diferentes organismos de la UPOV a ONG internacionales y organizaciones intergubernamentales. Las normas que rigen la concesión de la condición de observador especifican que dicha condición «queda re-

servada a aquellas organizaciones con competencia en áreas de relevancia directa respecto de los asuntos regidos por el Convenio de la UPOV.» Estas normas estipulan que los estatutos de una organización no gubernamental conforman la base para determinar esa competencia. La condición de observador en los distintos órganos de la UPOV «se concede por un período de duración indeterminada.»<sup>37</sup> Hasta octubre del 2010 los observadores eran, casi en su totalidad, empresas de fitomejoramiento o biotecnología, asociaciones de dichas empresas, y grupos de protección de la propiedad intelectual, incluidas organizaciones como la Cámara Internacional de Comercio que, a pesar de su larga implicación en la confección de normativas internacionales sobre PI, no posee especial reputación de contar con «competencia técnica» en un ámbito tan especializado como la PVV. Sin embargo, en el 2009, algunas ONG de interés público – entre ellas agrupaciones de agricultores– descubrieron que la UPOV no consideraría sus solicitudes de obtención de la condición de observador, aparentemente basándose en que no podían demostrar tal competencia. Cuando la Asociación de Fitomejoramiento para Beneficio de la Sociedad (APBEBES), que abarca organizaciones involucradas en asuntos relacionados con la política de semillas en todas las regiones del mundo, y la Coordinadora Europea Vía Campesina (ECVC, un grupo de agricultores) solicitaron la condición de observadores, la UPOV los informó de que sus solicitudes de condición de observador «no podían ser consideradas» hasta que demostrasen «competencia en áreas de relevancia directa respecto de los asuntos regidos por el Convenio de la UPOV.»<sup>38</sup>

Tal vez la falta de competencia fuese la justificación oficial, pero la decisión parece tener una motivación política. Se dice que la Oficina de la UPOV se implicó directamente y proporcionó a sus miembros ejemplos del trabajo de las organizaciones solicitantes que podrían considerarse críticos con el modelo de la UPOV.<sup>39</sup>

Además de perpetuar la imagen de falta de transparencia de la UPOV, el proceso del 2009 planteó graves preguntas acerca de la gobernabilidad de la misma. De hecho, la UPOV no solamente estaba incumpliendo sus propias normas sobre la condición de observador, sino que, posteriormente, volvió a incurrir en una falta de transparencia al no comunicar qué información adicional debían aportar los candidatos no gubernamentales a observadores para que su solicitud fuese tenida en cuen-

36. Ver, por ejemplo, UPOV. 2010. *Informe sobre las actividades realizadas en los nueve primeros meses de 2010*. [C/44/3].

37. UPOV. 2005. *Reglas que rigen la concesión de la condición de observador y el acceso a los documentos de la UPOV*, op.cit, nota 34.

38. MARA, K. 2009. «Farmers' advocacy groups rejected as observers in plant rights organisation», *IP Watch* 10 Nov. [www.ip-watch.org/weblog/009/11/10/farmers%E2%80%99-advocacy-groups-rejected-as-observers-in-plant-rights-organisation](http://www.ip-watch.org/weblog/009/11/10/farmers%E2%80%99-advocacy-groups-rejected-as-observers-in-plant-rights-organisation)

39. *Ibid.*

ta.<sup>40</sup> Además, el papel de la Secretaría como «guardiana» en este asunto hizo surgir una preocupación sobre el alcance del papel de la Oficina de la UPOV en la gobernabilidad de la organización.

**«El rechazo de las solicitudes significaría para el mundo que la UPOV favorece a determinados interesados y no está preocupada por ocuparse de asuntos que afectan a las comunidades más vulnerables: soberanía y diversidad alimentarias.»** Carta en apoyo de la concesión de la condición de observadores de la UPOV a la ECVC y la APBEBES, firmada por más de 80 ONG en marzo del 2010.

En octubre del 2010, el Consejo de la UPOV consideró las solicitudes de la APBEBES y la ECVC, que desde el año anterior habían conseguido atraer el apoyo de Noruega, Suiza y un gran número de ONG de todo el mundo. Esta vez se les concedió la condición de observadores en diversos órganos de la UPOV. Sin embargo, tal vez sea demasiado pronto para poder afirmar que esto indica cambio hacia un carácter más inclusivo.<sup>41</sup> De hecho, mientras que varios miembros de la UPOV defendían que la participación de las ONG mejoraría la transparencia de la UPOV, al menos un delegado afirmaba que los objetivos de la ECVC no demuestran que la competencia técnica de la organización sea relevante para los Grupos de Trabajo Técnico de la UPOV. Es más, el Comité Consultivo de octubre del 2010 fue testigo de tensas discusiones acerca de «filtraciones» de información de la UPOV a las ONG, y de si la Oficina u otros miembros de la UPOV eran los responsables de dichas filtraciones. Como resultado, el Comité Consultivo decidió establecer un Grupo de Trabajo para revisar la normativa referente a los observadores, y recomendó los cambios oportunos. Este Grupo de Trabajo, abierto a todos los miembros de la Unión, se reunirá en Ginebra en abril del 2011.

## La delgada línea entre divulgación y defensa

La UPOV tiene puntos de vista sobre asuntos tales como el cumplimiento de los ADPIC, el acceso a los recursos genéticos y participación en sus beneficios, la divulgación del origen de la PI y el derecho a la alimentación, a pesar de afirmar que no tiene autoridad más allá de

garantizar sistemas de PVV eficaces. Sin embargo, al ser una organización intergubernamental dirigida por sus miembros, hay que establecer una línea entre la defensa y las actividades legítimas de divulgación.

La Oficina de la UPOV se supone a sí misma suficiente competencia técnica en materias como las mencionadas como para enviar declaraciones de posición a los foros pertinentes, e incluso participar en ellos. Por ejemplo, mientras que el régimen peruano de PVV establece un requisito de divulgación del origen, y a pesar de la impaciencia de muchos países en vías de desarrollo por incluir una disposición similar en sus regímenes de propiedad intelectual, la Oficina ha declarado que dichos requisitos obligatorios de divulgación del origen no están permitidos, ya que conforman «una condición adicional de protección».<sup>42</sup> La Oficina también habría advertido al gobierno egipcio que una disposición de divulgación en su normativa nacional lo excluiría de su adhesión a la UPOV.

Al igual que con otras declaraciones de posición y observaciones de otros foros y procesos internacionales, resultaría interesante saber hasta qué punto tuvo que ver el Consejo de la UPOV en la confección del borrador y la aprobación de la respuesta a la normativa peruana de PVV, o si se trató íntegramente de una iniciativa de la Oficina. De hecho, parece que las opiniones de la Oficina han sido a veces presentadas como el punto de vista de sus miembros y, en alguna ocasión, algún miembro de la UPOV ha criticado a la Oficina por adoptar una línea con la que la UPOV no estaba de acuerdo. Brasil, por ejemplo, no lo estaba con una presentación hecha por la Oficina de la UPOV al Grupo de Trabajo sobre Acceso y Reparto de Beneficios del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Otro ejemplo es la respuesta de la UPOV al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación. El informe era un tanto crítico con el modo en que los países en vías de desarrollo han sido «llevados a» adoptar los criterios de la UPOV, y con el reforzamiento de los derechos de los obtentores en la UPOV 1991.<sup>43</sup> La respuesta de la UPOV cita extensamente documentos propios, pero no se involucra con el grueso de la crítica emitida por el Relator Especial.

En referencia al debate presentado en la página 12, no *existe base legal* para suponer que una normativa de PVV que no comulgue con la UPOV sea contraria a los ADPIC únicamente por no coincidir con la UPOV. El cua-

40. Es interesante apuntar que en el 2010, la Oficina de la UPOV sugirió una revisión de la normativa para incluir el requisito adicional de que las ONG que quisieran obtener la condición de observador debían incluir en su carta de solicitud «una breve descripción de los objetivos, actividades, estructura y composición de la organización, así como [...] una copia de los estatutos.» Podría especularse sobre el hecho de que la Oficina pida esta información adicional tras recibir la solicitud de la APBEBES. De hecho, los estatutos de la APBEBES están en plena conformidad con la UPOV, pero un análisis detallado de las actividades de APBEBES revela fácilmente que las preocupaciones de la ONG difieren de las del «club» de la UPOV. Ver UPOV. 2010. Proyecto. Reglas que rigen la concesión de la condición de observador ante los órganos de la UPOV a los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones internacionales, p. 3. [UPOV/INF/16/1 Draft 1], [www.upov.int/es/documents/c/index\\_c44.htm](http://www.upov.int/es/documents/c/index_c44.htm)

41. Mara, K. 2010. «Change coming to quiet UN plant variety protection agency?» *IP Watch* 26 Oct.

42. *Ibid.* Ver también UPOV. 2009. *Study on the relationship between the ABS International Regime & other international instruments which govern the use of genetic resources: the World Trade Organization (WTO), the World Intellectual Property Rights Organization (WIPO) & the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) – Comments of UPOV.* [www.upov.int/es/about/key\\_issues.htm](http://www.upov.int/es/about/key_issues.htm)

43. Asamblea General de la ONU. 2009. *Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter.* [A/64/170]; UPOV. 2009. Nota de los representantes de los miembros de la Unión al Consejo de la UPOV. [www.upov.int/es/about/key\\_issues.htm](http://www.upov.int/es/about/key_issues.htm)

dro 3 presenta un ejemplo que también muestra cómo lo Oficina de la UPOV ha estado más que dispuesta a desempeñar su papel de abogado defensor. Estos ejemplos

sugieren que la Oficina de la UPOV no siempre ha estado del lado de la línea en el que se supone que permanece.

### Cuadro 3: UPOV, OAPI y la legislación del modelo africano

La OMPI, la oficina de la UPOV y la oficina francesa de PI (INPI) representaron un papel clave en la preparación, aprobación y ratificación del Acuerdo de Bangui revisado de 1999<sup>44</sup> por parte de los 16 miembros de la Organización Africana de la Propiedad Intelectual (OAPI).<sup>45</sup> El texto revisado, que entró en vigor en el año 2002 y «se aplica automáticamente como ley nacional en cada uno de los Estados miembros de la OAPI que ratifiquen el acuerdo»<sup>46</sup> pretendía cumplir íntegramente los ADPIC. Y sin embargo, la mayoría de los miembros de la OAPI son países menos desarrollados que no tenían que aplicar plenamente los ADPIC hasta el 1 de enero del 2006 (y ahora no están obligados a hacerlo hasta el 1 de julio del 2013). Prevé la PVV en el Anexo 10, que entró en vigor en enero del 2006 aunque aún no había sido implementado. Es totalmente coherente con la UPOV de 1991. Tanto la OMPI como la UPOV y la INPI hicieron sus aportaciones a los borradores. Pero «en ningún momento del proceso de revisión de Bangui hubo negociación formal alguna entre estados acerca del texto del borrador». Por otra parte, «ni la Secretaría de la OAPI, ni los Estados

miembros ni los donantes internacionales emprendieron evaluaciones empíricas de peso que corroborasen las expectativas sobre las eventuales ganancias o identificasen la distribución de pérdidas potenciales derivadas del Acuerdo revisado. Si bien es cierto que la Secretaría de la OAPI reenvió el borrador a las oficinas nacionales de PI, no existe constancia de comentarios escritos relevantes por parte de los Estados miembros dirigidos a la Secretaría de la OAPI...».

La UPOV de 1991 se consideró un modelo políticamente conveniente para que la Secretaría de la OAPI lograra que sus Estados miembros decidieran si era o no beneficioso para ellos en alguna otra forma: «la Secretaría de la OAPI notificó a sus miembros que la UPOV ofrecía una normativa que los Estados miembros podían adoptar “ya hecha” y que el desarrollo de una normativa alternativa *sui generis* supondría un esfuerzo poco práctico que requeriría mucho tiempo».

En contraste con su entusiasmo por el Acuerdo de Bangui revisado, la Oficina de la UPOV se hizo oír en su crítica contra un régimen alternativo que había sido adoptado en forma de borrador por el Consejo de Ministros de la Organización de Unidad Africana en 1998<sup>47</sup> y que

estaba siendo promovido activamente por la Organización en todo el continente africano. La «Ley Modelo Africana para la Protección de los Derechos de las Comunidades Locales, Agricultores y Ganaderos, y por la Regulación del Acceso a los Recursos Biológicos» desarrollada por la Comisión Científica, Técnica y de Investigación de la OAU con la aportación de algunas ONG internacionales, se concretó en el año 2000. Supone un debilitamiento de los derechos de PVV en comparación a la UPOV, y pone más énfasis en los derechos de los agricultores, la protección de la diversidad biológica y la seguridad alimentaria.

En el 2001, la OAU organizó una conferencia para debatir sobre el modelo. La UPOV y la OMPI fueron invitadas a realizar comentarios. Los representantes de la Oficina de la UPOV presentaron una crítica de 10 páginas que incluía una reformulación de más de 30 artículos del modelo, supuestamente para convertir la Ley Modelo en la UPOV de 1991. Esta postura tan crítica no sentó bien entre quienes se preocupaban por la entusiasta promoción del Convenio de la UPOV en la OAPI. También ofendió a los anfitriones de la conferencia. En conjunto, el comportamiento en África de la Oficina de la UPOV en aquel momento parece cruzar la línea hacia una labor de defensa.

44. *Accord Portant Révision de l'Accord de Bangui du 2 Mars 1977 instituant une Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle*.

45. Deere, C. 2009. *The Implementation Game: The TRIPS Agreement & the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*, pp. 252-85.

46. *Ibid.*, p. 253. Todas las demás citas del cuadro son de Deere.

47. Ekpere, J. 2000. *The OAU's Model Law. The Protection of the Rights of Local Communities, Farmers & Breeders, & for the Regulation of Access to Biological Resources. An Explanatory Booklet*. El texto de la Ley Modelo está en [www.grain.org/brl/?typeid=10&regionid=1](http://www.grain.org/brl/?typeid=10&regionid=1)

## Apartado 6: ¿Existen alternativas a la UPOV?

Una alternativa obvia al sistema UPOV sería evitar todo régimen especial y ampliar el alcance del material patentable a las variedades vegetales como en los Estados Unidos y Australia, en lugar de excluirlas como en Europa. Existen una serie de razones por las que esto probablemente sea aconsejable para la mayor parte de los países. Por un lado, el alcance normal de las exenciones de uso privado y experimental de la legislación de patentes resulta extremada e inapropiadamente limitado para el fitomejoramiento. Las pruebas disponibles sugieren que las patentes probablemente reprimirían la innovación y crearían monopolios excesivamente fuertes.<sup>48</sup>

**«Personalmente, creo que el Convenio de la UPOV constituye un buen equilibrio entre los obtentores, los agricultores y las necesidades de la sociedad, sobre todo por la Exención del obtentor, que permite a todas las partes interesadas acceder a la composición genética de una variedad. El sistema de patentes (sobre invenciones biotecnológicas), sin embargo, no cuenta con esta exención ni, por tanto, con este equilibrio, y conduce a situaciones en las que las grandes compañías pueden monopolizar ciertos cultivos, lo cual puede llevar a un comportamiento monopolístico, como un ritmo más lento de innovación y precios más altos.»**

Marien Valstar, funcionaria de Material de Propagación Vegetal, Ministerio de Economía, Agricultura e Innovación de los Países Bajos

La UPOV presenta además otras ventajas sobre las patentes. Proporciona una cierta claridad jurídica de la que las patentes carecen: mientras que un solo producto puede estar protegido por numerosas patentes, una variedad vegetal está cubierta por un certificado de PVV. Como era de esperar, se producen muchos menos litigios que con las patentes. Esto podría deberse a la transparencia jurídica de la PVV, o al hecho de que en los círculos de fitomejoramiento prevalece un ambiente de mayor colaboración y que facilita la investigación en mayor medida que en la industria biotecnológica. Dadas las especificidades del fitomejoramiento y la innovación en este campo, tiene mucho sentido que se establezca un régimen especial.

48. Louwaars, N. et al. 2009. *Breeding Business: The Future of Plant Breeding in the Light of Developments in Patent Rights & Plant Breeder's Rights*. p.56.

El que el sistema de la UPOV haya sido diseñado por y para la comunidad europea de fitomejoramiento no significa que resulte automáticamente inapropiado en otros lugares, pero probablemente sea necesario adaptarlo a las muy diferentes condiciones económicas, sociales, agrícolas y medioambientales de sus nuevos miembros. Curiosamente, en la India, Tailandia y Malasia poseen sistemas de PVV basados en la UPOV de 1978, pero difieren de ella, por ejemplo, en que permiten la venta condicionada de semillas por parte de los agricultores, así como el registro de sus variedades. Otra alternativa al sistema de la UPOV sería, por tanto, un sistema internacional más respetuoso con los agricultores y, así, más adecuado a los países que cuentan con un gran número de agricultores a pequeña escala que se dedican también al fitomejoramiento. La Ley Modelo africana analizada anteriormente podría ser ese modelo, al igual que el Convenio de Agricultores y Obtentores (COFAB) propuesto por la Campaña Genética de la India.<sup>49</sup>

**«La ventaja de ideas como el COFAB – dice François Meienberg de la Declaración de Berna– es que proporcionaría a los países en vías de desarrollo un modelo de legislación de PVV que reconocería los derechos de los agricultores y otros objetivos de interés público.»**

También hay quien aduce que la PVV no se adapta a la tecnología y la ciencia modernas, que han traído nuevos modos de desarrollar y obtener nuevas variedades vegetales, por lo que debería buscarse un sistema totalmente nuevo.<sup>50</sup>

Muchos, especialmente entre aquellos que defienden el derecho al conocimiento tradicional y los derechos de la comunidad, dicen que los vegetales pertenecen a las comunidades que los obtienen y los mantienen, y que únicamente deberían ser protegidos, en todo caso, por los derechos colectivos del usuario definidos por estas comunidades, pero no por derechos de propiedad privados.

49. Suman Sahai (sin fecha) COFAB, *A Developing Country Alternative to UPOV*, [www.genecampaign.org/Sub%20pages/Artcle-FRPVP=ID5.htm](http://www.genecampaign.org/Sub%20pages/Artcle-FRPVP=ID5.htm)

50. Ver, por ejemplo, Janis y Smith. 2007. «Technological Change and the Design of Plant Variety Protection Regimes», *Chicago-Kent Law Review*.

# Apartado 7: Conclusiones y recomendaciones

En los apartados precedentes se ha intentado poner de relieve las facetas clave del sistema de la UPOV con el fin de explorar hasta qué punto este sistema permite considerar su interacción con los objetivos de política pública de garantizar la seguridad alimentaria y la diversidad biológica, así como su impacto sobre ellos.

Este apartado presenta una serie de conclusiones y recomendaciones que siguen al análisis anterior. La primera parte desarrolla algunas de las conclusiones fundamentales en torno a las cuestiones institucionales que surgen del debate planteado en los apartados previos. La parte final presenta algunas recomendaciones sobre la UPOV como institución.

## Cuestiones institucionales básicas

### 1. Transparencia y participación

Al igual que en otras áreas, las instituciones y autoridades encargadas de administrar las normas de PVV han de ser democráticamente responsables y transparentes en su modo de actuar bastante drástica desde la década de 1999, los nuevos miembros, en su mayoría países en vías de desarrollo y excomunistas, han desempeñado un mínimo papel en el diseño y la definición de las normas de la UPOV que ahora los rigen. Como afirma la propia Oficina de la UPOV, el contenido esencial de su trabajo permanece inalterado, a pesar de los diferentes perfiles de sus miembros en la actualidad. La Oficina de la UPOV ha de esforzarse más por reforzar la comprensión de su política entre las distintas partes interesadas de sus miembros más recientes, así como facilitar unos medios que aumenten la participación de dichas partes en los diversos órganos de la UPOV.

Hasta ahora, el desarrollo y aplicación de normas relativas a la PVV se ha dejado casi íntegramente a la comunidad de PVV. Hay quien considera que la UPOV funciona bien porque puede concentrarse en los asuntos técnicos de su agenda, y que se resentiría si se convirtiera en un organismo «político». No obstante, el evidente solapamiento entre la PVV y otras áreas políticas clave dificulta la defensa de los argumentos que establecen que la UPOV puede funcionar al margen de otras áreas políticas. Además, sería deseable implicar a otras partes interesadas en el debate sobre la elaboración y aplicación de normas relativas a la PVV. La transparencia y una participación más amplia pueden tener sus costes,<sup>51</sup> pero

es probable que estos se compensen con los beneficios que suponen la legitimidad de las normas y la obtención de resultados negociados en un foro más transparente.

**«La UPOV debería seguir siendo un organismo técnico, porque existen otras formas de debatir sobre asuntos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio o cuestiones de seguridad alimentaria, como la FAO o los organismos de derechos humanos. Y por otro lado, si la UPOV empezase a centrarse en asuntos políticos como el desarrollo o la seguridad alimentaria, sus reuniones semanales podrían acabar dedicadas por entero a debates políticos y no sería capaz de avanzar en su trabajo técnico. Es el caso de algunos órganos de la OMPI en los que las discusiones se han transformado en políticas; al no darse un progreso en la OMPI, los países industrializados avanzan por su cuenta en otros foros, lo que supone que los países en vías de desarrollo se queden al margen de debates técnicos de los que también podrían beneficiarse.»**

Delegado europeo de la UPOV

### 2. Evaluación del impacto que suponen la adhesión a la UPOV y la noción de «para beneficio de la sociedad»

Parece que una serie de países en vías de desarrollo se adhieren a la UPOV debido a presiones políticas y económicas y sin la suficiente consideración acerca de si formar parte de la UPOV puede contribuir a largo plazo a los objetivos políticos del país en un abanico de asuntos básicos entre los que se incluyen el desarrollo económico, la seguridad alimentaria y la diversidad biológica. Sin embargo, la suposición de que la UPOV puede funcionar de forma eficaz en todos los países del mundo, y de que los resultados de un sistema eficiente de PVV fomentarán automáticamente objetivos más amplios de interés público, no son hechos probados, ni se revelan evidentes frente a los desafíos actuales.

La Oficina de la UPOV, sus miembros y otras partes deberían, por tanto, encargar y proporcionar herramientas de evaluación de las consecuencias probables de adherirse a la UPOV en contra de una serie de objetivos de política pública y con un debate público entre una serie de partes interesadas más amplia que hasta ahora, y que incluye tanto a agricultores como a obtentores.

Si bien se realizan concesiones políticas, por ejemplo mediante acuerdos comerciales bilaterales en los que

51. Ver Helfer, L. 2004. «Regime Shifting: The TRIPS Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking», 29 *Yale J. Int. L.*

la adhesión a la UPOV se acuerda como parte del precio que hay que pagar por tener un mejor acceso a los mercados del mundo desarrollado, el valor de estas concesiones debería hacerse explícito. Por un lado, la cuota de acceso al mercado se extiende entre cada vez más países, lo cual pone en duda que merezca la pena pagar el precio. Otro aspecto de las concesiones tiene que ver con la creación de instituciones que, al menos a corto plazo, se ocupan de la protección de los bienes del mundo desarrollado en el mundo en vías de desarrollo. Esto no tendría por qué ser malo de por sí para los países en vías de desarrollo si ese es el precio que hay que pagar por la transferencia de valiosos materiales genéticos mejorados y la tecnología asociada a ellos y el precio no es excesivamente desorbitado. Pero, si bien un sistema de PVV bien definido puede fomentar la mejora de las semillas y mejores rendimientos agrícolas, uno mal diseñado tiene potencial para otros objetivos de interés público, por ejemplo, al limitar el espacio político de los países para proteger el interés de los agricultores a pequeña escala o al no reconocer la contribución e importancia del conocimiento tradicional o del fitomejoramiento participativo. Por este motivo, los miembros de la UPOV deberían pensar también en clarificar qué se entiende por «para beneficio de la sociedad» e identificar indicadores objetivos con los que medir esto.

**«Lo que no me gustaba de la UPOV eran las normas demasiado estrictas y la excesiva formalidad. Créame, no es fácil convencer a las autoridades nacionales con todos los requisitos que exige la UPOV. Quiere una expresión y formulación exactas de los artículos. Comprendo que resulta fácil para examinar la ley, pero es difícil para el que elabora el borrador y negocia con las autoridades. Nosotros tardamos 5 años en tener un proyecto de ley que ahora está en conformidad con la UPOV. Sin embargo, a los miembros del Parlamento les gustaría hacer algunos comentarios/enmiendas y cambios. Si así ocurre, tendremos que presentar el proyecto de ley al Consejo de la UPOV una vez más. Creo que es demasiado estricta.»**

Profesor Hafiz Muminjanov, Asociación de Semillas de Tayikistán  
y profesor de la Tajik Agrarian University

Otro aspecto del ejercicio de evaluación podría ser ampliar el alcance de la asistencia técnica prestada a los países que desean adherirse a la UPOV. En lugar de proporcionar una ley modelo predefinida, la asistencia técnica debería garantizar que los países tomen medidas adecuadas para evaluar qué nivel de PVV es el apropiado para sus circunstancias, en el contexto de los objetivos de política pública en un marco de evaluación como el ya mencionado.

### 3. ¿Una «agenda de desarrollo» para la UPOV?

La UPOV parece haber quedado al margen de las conversaciones sobre una «Agenda de Desarrollo» que han estado presentes en los debates de la OMPI desde mediados de la década del 2000. Estos debates requieren una postura moderada y matizada acerca de la propiedad intelectual,<sup>52</sup> y rechazan una perspectiva demasiado simplificada y de contexto neutral sobre el impacto de la PI en el desarrollo. El discurso de la Agenda de Desarrollo considera que la PI puede facilitar el crecimiento económico, pero también obstaculizar algunos aspectos de desarrollo,<sup>53</sup> especialmente en temas tan sensibles como las políticas de agricultura, alimentación y reducción de pobreza. Si bien es obvio que algunas partes de la Agenda de Desarrollo no se aplicarían al contexto de la UPOV, otras sí lo harían. Es el caso, por ejemplo, de la asistencia técnica, que según la agenda ha de estar «orientada al desarrollo, condicionada por la demanda y [ha de ser] transparente y tener en cuenta las prioridades y necesidades especiales de los países en vías de desarrollo [...] así como los diferentes niveles de desarrollo de los Estados miembros.»<sup>54</sup> En el seno de la OMPI se ha emprendido un proceso para integrar mejor la Agenda de Desarrollo en sus programas de enseñanza a distancia, y podría aplicarse un proceso similar al contexto de las actividades de enseñanza y formación a distancia de la UPOV. Además, la UPOV debería tomar en consideración otros elementos de la Agenda de Desarrollo y ver cómo puede aplicarlos a su labor.

### 4. ¿Introducir flexibilidad en la UPOV, o adaptarla a las necesidades del siglo XXI?

El Convenio de la UPOV puede no ser lo bastante sensible a las necesidades específicas de un amplio espectro de países, en gran parte porque es un sistema de «talla única» que no se diseñó teniendo en cuenta al mundo en vías de desarrollo, ni tampoco una diversidad de sistemas agrícolas. Si la Oficina de la UPOV y sus miembros existentes permitiesen a los miembros potenciales una mayor flexibilidad en la formulación y el contexto de sus leyes aplicables en la UPOV, podrían solucionarse parte de los retos a los que se enfrentan los países para cumplir los criterios de la UPOV. Otra forma de garantizar que la UPOV sea más receptiva con los distintos países podría ser considerar la reapertura de la UPOV de 1978 para su ratificación.

Incluso aunque los actuales miembros de la UPOV estuviesen preparados para contemplar estas opciones, no deja de ser cierto que el Convenio – incluso su revisión más reciente – se esbozó cuando las circunstancias eran

52. Ver De Beer y C. Oguamanam. 2010. *Intellectual Property Training and Education: A Development Perspective*, <http://ictsd.org/i/publications/96914>

53. *Ibid.*

54. OMPI. *Las 45 recomendaciones adoptadas en el marco de la Agenda de la OMPI para el Desarrollo*, [www.wipo.int/ip-development/es/agenda/recommendations.html](http://www.wipo.int/ip-development/es/agenda/recommendations.html)

muy diferentes a las actuales: entonces la concienciación por la pérdida de la diversidad biológica y genética era menor; había una menor concentración en el sector de las semillas y una menor conciencia de la necesidad de sistemas agrícolas capaces de adaptarse rápidamente a las condiciones climáticas y medioambientales cambiantes. Los nuevos tratados internacionales han incorporado normas sobre biodiversidad, acceso y reparto de beneficios, conservación in situ y ex situ derechos y privilegios de los agricultores. Mientras tanto, las negociaciones en curso tratan de hacer frente al cambio climático y al papel que desempeña la agricultura en las emisiones, la mitigación y la adaptación.

Además, a pesar de la rápida expansión reciente de la Unión, un gran porcentaje de sus miembros no participaron en el diseño de sus normas, y la mayoría de los países del mundo continúan al margen. Una posible razón por la que tantos países han decidido no unirse es que mantienen una actitud escéptica acerca de los méritos de la PVV y no están dispuestos a adherirse a un acuerdo que proporciona tan poca libertad de adaptación a las condiciones y prioridades políticas locales.

Incluso aunque los críticos de la UPOV estén completamente equivocados y el mejor modo de garantizar la seguridad alimentaria, la diversidad biológica y el desarrollo a largo plazo sea mantener los criterios tipo de la UPOV de 1978 o de la UPOV de 1991, el que exista un escepticismo generalizado – incluso por parte de las autoridades gubernamentales – sobre la idoneidad de la UPOV para los desafíos actuales es una señal que indica la necesidad de una mejor información y comunicación.

Si los críticos están en lo cierto, aunque sea en unos cuantos puntos, o los países que se mantienen al margen lo hacen porque el sistema de la UPOV no se adecua a sus necesidades, tal vez sea necesario pronto un debate en torno a la revisión del Convenio para adaptarlo al siglo XXI. En este contexto, los miembros de la UPOV podrían considerar la revisión de su definición del término «nuevo», especialmente en vista de los esfuerzos realizados en otros foros por proteger la diversidad biológica y el conocimiento tradicional. También podrían contemplar modos de permitir que los requisitos nacionales de divulgación del origen de los recursos genéticos sean compatibles con el Convenio de la UPOV; el reconocimiento en el seno de la UPOV de distintos enfoques de fitomejoramiento y conservación; la inclusión de los derechos de los agricultores y la conservación in situ, por ejemplo mediante la adaptación de los actuales criterios DHE a dichos enfoques; la relevancia y compatibilidad con la OMC de los requisitos de reciprocidad de la UPOV; la duración de la PVV con arreglo a la UPOV; y la clarificación de la relación entre la PVV y las patentes.

Es posible que el sistema de la UPOV haya alcanzado un punto de inflexión en el que los asuntos son lo bas-

tante importantes por sí solos, y que existan suficientes miembros dispuestos a entablar debates acerca de la revisión del Convenio como para que resulte políticamente plausible hacerlo.

## Recomendaciones

1. La UPOV debería mostrarse más abierta a la participación de observadores en sus diversos órganos, incluidas las secretarías de organizaciones internacionales importantes y organizaciones no gubernamentales de interés público.
2. La UPOV tendría que proporcionar información más detallada y accesible sobre su sistema y el funcionamiento del mismo mediante una serie de medios, entre ellos su página web, publicaciones escritas y la participación en reuniones organizadas por un espectro más amplio de partes interesadas.
3. La UPOV debería confeccionar documentos preliminares de todas las reuniones, así como informes sobre las mismas que habrían de estar disponibles previamente en su página web. Deberían eliminarse las zonas restringidas de la página web, y todos los documentos actualmente restringidos deberían ponerse a disposición del público de forma gratuita.
4. Los comentarios de los miembros y observadores de la UPOV, así como de la Oficina, acerca de las solicitudes de ingreso de los nuevos miembros deberían ser públicos e incluir a otros organismos pertinentes, como la Secretaría del Convenio sobre Diversidad Biológica y del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Los documentos que contengan dichos comentarios deberían indicar con claridad cuáles son los comentarios realizados por la Oficina de la UPOV y cuáles pertenecen a miembros u observadores.
5. Si la baja participación de los países en vías de desarrollo en las reuniones de la UPOV es atribuible a motivos financieros, el Consejo de la UPOV debería explorar la posibilidad de crear un fondo de viajes.
6. La Oficina de la UPOV tendría que comunicarse no solamente con las oficinas nacionales de PVV, sino también con las misiones en Ginebra de los países miembros de la UPOV, y (en espera de la retirada de las áreas restringidas) debería facilitarles las contraseñas de la página web de la UPOV.
7. La UPOV tendría que distinguir entre lo expresado por la Oficina y por los miembros de la Unión de una forma más explícita, tanto en el discurso como en la práctica.
8. La Oficina de la UPOV habría de limitar escrupulosamente sus actividades al papel técnico y de asesoramiento que le corresponde, y evitar al mismo tiempo actividades que puedan ser consideradas de defensa.

9. La asistencia técnica prestada a los países en vías de desarrollo, ya sea por parte de la Oficina de la UPOV u otras agencias, debería basarse en una evaluación previa del tipo de sistema de PVV que pueda beneficiar en mayor medida a los objetivos generales de desarrollo, medioambiente y seguridad alimentaria del país en cuestión.
10. Los países que deseen adherirse a la UPOV deberían disponer de una cierta libertad en la redacción de su legislación aplicable a la UPOV, y esta debería considerar la reapertura de la UPOV de 1978 para su ratificación.
11. La UPOV debería aclarar qué significa «para beneficio de la sociedad», teniendo en cuenta los posibles efectos indirectos de los regímenes de PVV sobre otras partes interesadas u otros ámbitos clave de la política gubernamental.
12. La UPOV debería tener en cuenta las recomendaciones pertinentes de la Agenda de Desarrollo de la OMPI y considerar la posibilidad de aplicarlas a su propia labor.
13. La UPOV tendría que integrar los principios de desarrollo en sus currículos de formación, incluido su curso online de enseñanza a distancia.
14. La relación entre la OMPI y la Oficina de la UPOV, incluido el doble papel del director general de la OMPI como secretario general de la UPOV, debería reconsiderarse a la luz de la condición de la OMPI como organismo especializado de las Naciones Unidas.





## Publicaciones de la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas

---

Accesible en varios idiomas en:

[www.quno.org/economicissues/intellectual-property/intellectualLinks.htm#QUNOPUB](http://www.quno.org/economicissues/intellectual-property/intellectualLinks.htm#QUNOPUB) o en copia impresa bajo petición.

*World Trade Organization Accession Agreements: Intellectual Property Issues*, Frederick Abbott, Carlos Correa, 2007

*Assessing the Development Impacts of Intellectual Property Negotiations, Proposals, Reforms and Agreements: A concept note*, Graham Dutfield, 2006

*Rethinking innovation, development and intellectual property in the UN: WIPO and beyond*, Sisule F. Musungu, 2005

*Thinking Aloud on Disclosure of Origin*, Graham Dutfield, 2005

*Disclosure of origin and Access and Benefit Sharing: The special case of seeds for food and agriculture*, Walter Smolders, 2005

*The Politics and Practicalities of a Disclosure of Origin Obligation*, Carlos Correa, 2005

Patents, Trade & Food, 2004

*Acuerdos Multilaterales y un mundo ADPIC plus: Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)*, Sisule Musungu y Graham Dutfield, 2003

*Establishing a Disclosure of Origin Obligation in the TRIPS Agreement*, Carlos Correa, 2003

*Sistemas Sui Generis para la Protección de Variedades Vegetales: Opciones bajo el Acuerdo sobre los ADPIC*, Biswajit Dhar, 2002

*Negotiating Intellectual Property: Mandates and Options in the Doha Work Programme*, Jonathan Hepburn, 2002

*Los conocimientos tradicionales y la propiedad intelectual: Cuestiones y opciones acerca de la protección de los conocimientos tradicionales*, Carlos Correa, 2001

*Micro-organisms, Definitions and Options under TRIPS*, Margaret Llewelyn y Mike Adcock, 2000

*Trade-Offs and Trade Linkages: TRIPS in a Negotiating Context*, Peter Drahos, 2000

*Comercio, propiedad intelectual, alimentación y biodiversidad. Cuestiones clave y opciones de cara al examen del párrafo 3 b) del artículo 27 del Acuerdo sobre los ADPIC, previsto para 1999*, Geoff Tansey, 1999

# Miembros de la UPOV, candidatos y otros países en contacto con la upov respecto de la elaboración de normas de PVV

## I. Miembros de la UPOV a día 15 de enero del 2011 (total 68)

Albania <sup>3</sup>	Colombia <sup>2</sup>	Hungría <sup>3</sup>	Noruega <sup>2</sup>	Rumania <sup>3</sup>
Alemania <sup>3</sup>	Costa Rica <sup>3</sup>	Irlanda <sup>2</sup>	Nueva Zelanda <sup>2</sup>	Singapur <sup>3</sup>
Argentina <sup>2</sup>	Croacia <sup>3</sup>	Islandia <sup>3</sup>	Omán <sup>3</sup>	Sudáfrica <sup>2</sup>
Australia <sup>3</sup>	Dinamarca <sup>3</sup>	Israel <sup>3</sup>	Países Bajos <sup>3</sup>	Suecia <sup>3</sup>
Austria <sup>3</sup>	Ecuador <sup>2</sup>	Italia <sup>2</sup>	Panamá <sup>2</sup>	Suiza <sup>3</sup>
Azerbaiyán <sup>3</sup>	Eslovaquia <sup>3</sup>	Japón <sup>3</sup>	Paraguay <sup>2</sup>	Trinidad y Tobago <sup>2</sup>
Bélgica <sup>1</sup>	Eslovenia <sup>3</sup>	Jordania <sup>3</sup>	Polonia <sup>3</sup>	Túnez <sup>3</sup>
Bielorrusia <sup>3</sup>	España <sup>3</sup>	Kenia <sup>2</sup>	Portugal <sup>2</sup>	Turquía <sup>3</sup>
Bolivia (Estado Plurinacional de) <sup>2</sup>	Estados Unidos de América <sup>3</sup>	Kirguistán <sup>3</sup>	Reino Unido <sup>3</sup>	Ucrania <sup>3</sup>
Brasil <sup>2</sup>	Estonia <sup>3</sup>	Letonia <sup>3</sup>	República Checa <sup>3</sup>	Unión Europea <sup>3, 4</sup>
Bulgaria <sup>3</sup>	Federación de Rusia <sup>3</sup>	Lituania <sup>3</sup>	República de Corea <sup>3</sup>	Uruguay <sup>2</sup>
Canadá <sup>2</sup>	Finlandia <sup>3</sup>	Marruecos <sup>3</sup>	República de Moldavia <sup>3</sup>	Uzbekistán <sup>3</sup>
Chile <sup>2</sup>	Francia <sup>2</sup>	México <sup>2</sup>	República Dominicana <sup>3</sup>	Vietnam <sup>3</sup>
China <sup>2</sup>	Georgia <sup>3</sup>	Nicaragua <sup>2</sup>		

1. Convenio de 1961 enmendado por el Acta Adicional de 1972 (1 Estado).

2. UPOV de 1978 (22 Estados).

3. UPOV de 1991 (44 Estados y una organización).

4. Aplica un sistema comunitario (supranacional) de derechos sobre las variedades vegetales que abarca el territorio de sus 27 miembros.

## II. Estados (17) u organizaciones (1) que han iniciado con el Consejo de la UPOV el proceso para convertirse en miembros de la Unión

Armenia, Bosnia y Herzegovina, Egipto, Ex República Yugoslava de Macedonia, Filipinas, Guatemala, Honduras, India, Kazajistán, Malasia, Mauricio, Montenegro,

Perú, Serbia, Tayikistán, Venezuela, Zimbabue, así como la Organización Africana de Propiedad Intelectual (Benín, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Costa de Marfil,

Gabón, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Malí, Mauritania, Níger, República Centroafricana, Senegal, Togo).

## III. Otros estados que se han puesto en contacto con la Oficina de la Unión para solicitar ayuda en el desarrollo de una legislación sobre protección de las variedades vegetales

Afganistán, Arabia Saudí, Argelia, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Burundi, Camboya, Chipre, Congo (República del), Cuba, Dominica, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Fiyi, Ghana, Grecia, Guyana, Indonesia, Iraq, Jamaica, Líbano, Madagascar, Malauí, Mongolia, Nepal, Pakistán,

República Árabe Libia Popular y Socialista, República Árabe Siria, República Democrática Popular Lao, República Islámica de Irán, República Unida de Tanzania, Seychelles, Sri Lanka, Sudán, Surinam, Tailandia, Tonga, Turkmenistán, Uganda, Unión de Myanmar, Yemen, Yibuti, Zambia.

Quaker United Nations Office:

*Ginebra:*

13 Avenue du Mervelet  
1209 Ginebra  
Suiza

Tel: +41 22 748 4800

Fax: +41 22 748 4819

quno@quno.ch

*Nueva York:*

777 UN Plaza  
New York, NY 10017  
USA

Tel: +1 212 682 2745

Fax: +1 212 983 0034

qunony@afsc.org

**[www.quno.org](http://www.quno.org)**

La UPOV es la única organización internacional que posee responsabilidades sobre la protección de las variedades vegetales y, como tal, influye en el enfoque de la política global relativa a la investigación agrícola. El propósito de este estudio consiste en hallar modos de abrir la «caja negra» que representa la UPOV para mutuo beneficio de todos aquellos que apuestan o se interesan por la propiedad intelectual relacionada con las obtenciones vegetales. Pretende crear conciencia sobre el papel que desempeña la UPOV y su forma de trabajar, estimular un debate documentado sobre la UPOV y el futuro de la protección de las variedades vegetales, así como proporcionar un punto de referencia en torno al cual los principales interesados – tanto los que apoyan el enfoque actual de la cuestión como los que lo critican – puedan entablar discusiones e intercambiar ideas.



CHF 20.00