

MANUAL PARA PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES LOCALES SOBRE TEMAS CRITICOS EN BIODIVERSIDAD



GRPI-PERU

*Iniciativa sobre Políticas de
Recursos Genéticos en Perú*

*Sociedad Peruana
de Derecho Ambiental*



La elaboración y publicación de este Manual ha sido posible gracias al gentil apoyo de la *Fundación John D. y Catherine T. MacArthur* y del proyecto *Iniciativa de Políticas sobre Recursos Genéticos* del *Instituto Internacional de Recursos Fitogenéticos* (IPGRI).

Fotos: Pedro Solano e Isabel Lapeña

Edición: Octubre 2004

Propósito de este Manual

La SPDA, como coordinadora del Proyecto Iniciativa de Políticas sobre Recursos Genéticos – Perú (GRPI – Perú) en reuniones con la Coordinadora Permanente de Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), acordaron que sería importante contar con un documento simple que permita a las comunidades locales y a los pueblos indígenas, en particular, entender algunos de los temas críticos que circundan el debate sobre la diversidad biológica.

El objetivo de este Manual es proporcionar información resumida y clara sobre temas de importancia para las comunidades indígenas y campesinas como son el acceso a los recursos genéticos, la protección de los conocimientos tradicionales, la preservación de la agrobiodiversidad y la bioseguridad. Todos estos temas están teniendo una gran repercusión a nivel internacional y nacional, pero la diseminación de los mismos, a veces, no alcanza a los principales protagonistas que rara vez participan en la definición de las decisiones que se toman al respecto.

Por ello, la finalidad última es promover la participación activa y recabar las propuestas de pueblos indígenas del Perú en los asuntos mencionados, a través de los talleres descentralizados que se realizarán como parte del Proyecto GRPI-Perú.

El presente Manual no pretende ser un texto comprehensivo. Plantea una aproximación sencilla y principalmente informativa y descriptiva a los temas.

Este documento ha sido preparado por la SPDA y consultado con el Grupo Multisectorial del GRPI – Perú que se encuentra conformado por CONAM, Centro IDEAS, CCTA, COPPIP, IIAP, INIEA, INDECOPI e INRENA.

1. CONCEPTOS GENERALES

¿Qué es la biodiversidad?

La biodiversidad comprende toda la variedad de especies de plantas, animales y microorganismos, así como los ecosistemas de los que forman parte. La diversidad biológica se manifiesta en tres niveles: diversidad de ecosistemas, diversidad de especies y diversidad de recursos genéticos.



¿Dónde se encuentra?

La biodiversidad se encuentra esparcida alrededor del mundo pero hay un grupo pequeño de diez países –incluyendo el Perú– que concentran casi el 80% de la biodiversidad.

¿Por qué es importante?

La biodiversidad es el soporte vital de las poblaciones del mundo. Proporciona alimentos, vestido, medicinas y otros productos útiles. Es especialmente importante para los pueblos indígenas.

La biodiversidad ha sido mantenida por Siglos por pueblos indígenas y comunidades locales en distintas regiones del mundo. Hay una relación muy estrecha entre biodiversidad y pueblos indígenas. Sus conocimientos, innovaciones y prácticas sirven para mantener, conservar y desarrollar esta diversidad biológica. Estos pueblos y comunidades viven con la biodiversidad, la conservan y desarrollan en sus tres niveles: ecosistemas, especies y genes.



Hoy en día, hay amenazas crecientes sobre la biodiversidad. Actividades extractivas y agrícolas no planificadas, la expansión urbana e invasiones, la desertificación, la biopiratería, entre otros, atentan contra esta biodiversidad.

¿Qué es la agrobiodiversidad?

Incluye las chacras, plantas, controladores biológicos, técnicas tradicionales de cultivo, variedades de cultivos, animales de crianza, los conocimientos desarrollados en torno a la chacra y todo aquello que es necesario para el desarrollo de la agricultura. Lo importante es la idea de *diversidad* frente a la uniformidad que se asocia más a la agricultura moderna e intensiva.

Así, agrobiodiversidad hace referencia a dos conceptos fundamentales como son la amplia variedad de especies y también la forma como los pequeños agricultores explotan la diversidad biológica para producir y manejar semillas, suelo, agua y demás componentes de los ecosistemas agrícolas.



Por ello, al hablar de agrobiodiversidad se habla no sólo de los cultivos nativos del Perú, sino de la cultura campesina y nativa, de las prácticas y de sus tecnológicas tradicionales.

¿Qué es la biotecnología?

Son tecnologías que manipulan formas de vidas para crear productos o procesos útiles para el ser humano. Dentro de la biotecnología, la ingeniería genética es la más reciente en la medida que implica la manipulación directa de genes. Los organismos vivos transmiten sus características a sus descendientes través de los genes. La biotecnología moderna permite crear organismos vivos nuevos a través de la combinación de genes de especies totalmente distintas.



Así, permite trasladar el gen de una especie en el que se localizan determinadas características o propiedades que pueden ser de interés e insertarlo en otra especie distinta, dando lugar a un organismo vivo nuevo. El organismo vivo resultante se denomina organismo transgénico. Por ejemplo, de una planta de yuca se pueden extraer los genes que dan resistencia a una plaga e insertarlos en una papaya, para que adquiera la misma resistencia a esa plaga.

2. EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

El marco legal internacional para la conservación de la diversidad biológica se encuentra regulado en el *Convenio sobre la Diversidad Biológica* (CDB) que es un tratado internacional que está en vigor, con el carácter de ley, en el Perú desde 1993.

Es una «ley internacional» que obliga al Perú y a los países que lo han ratificado a:

- conservar la diversidad biológica;
- usar sosteniblemente sus componentes (ecosistemas, especies, recursos genéticos); y
- compartir los beneficios de este uso.



De acuerdo al CDB, los Estados son soberanos de esta biodiversidad y tienen el derecho de regular cómo se accede y usa esta biodiversidad. El tratado también compromete a los países a proteger los conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas.

El Perú ha avanzado en el proceso de implementación del CDB y cuenta con varias leyes y políticas que desarrollan algunos de sus contenidos y mandatos.

Normas nacionales sobre biodiversidad

- la *Estrategia Nacional de Biodiversidad* aprobada mediante DS 102-2001-PCM, publicada con fecha 05/09/2001 en el Diario Oficial *El Peruano*;
- la *Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica*, Ley N°. 26839, publicada con fecha 16/07/1997 en el Diario Oficial *El Peruano*; y
- el *Reglamento de la Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica* aprobado por DS 068-2001-PCM, publicado con fecha 21/06/2001 en el Diario Oficial *El Peruano*.

3. ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS

¿Qué son los recursos genéticos?

Los recursos genéticos incluyen: las semillas, plantas, partes de plantas, animales, genes, microorganismos y todo material que puede extraerse de cualquier ser vivo.

¿Por qué son importantes?

Son muy importantes para desarrollar nuevas variedades y razas; también en la agroindustria, la industria farmacéutica y cosmética, entre otros. Tienen un valor muy grande en estas actividades.

Nuevos medicamentos y cultivos son muchas veces el resultado de la investigación y desarrollo de estos recursos genéticos. La quina (quinina), la maca, la sangre de grado, la papa, el maíz, el yacón, el algodón de color, son unos pocos ejemplos de plantas que han servido al mundo.



¿Cuál es el marco legal que los regula?

El CDB establece que los Estados deben regular el acceso a los recursos genéticos y asegurar que se compartan los beneficios por su uso, con participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en cuyos territorios pudieran encontrarse.

Además en el Perú se aplica la Decisión 391 de la Comunidad Andina de Naciones que establece el *Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos*, de 21 de octubre de 1993. Esta Decisión – que es como una ley para el Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela – establece por primera vez a nivel mundial una serie de normas para regular el acceso a los recursos genéticos.

La Decisión 391 sobre un Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos:

- reconoce que, en el ejercicio de su soberanía, el Estado regula el acceso a los recursos genéticos;
- reconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas;
- determina que si alguien quiere acceder a recursos genéticos en tierras o

territorios indígenas debe obtener el consentimiento de los pueblos indígenas o comunidades locales;

- establece que deben compartirse beneficios (no solamente económicos) con estos pueblos y comunidades por el uso de sus recursos;
- Contempla la necesidad de suscribir contratos de acceso entre el Estado y el solicitante de los recursos genéticos y contratos accesorios entre éste y las comunidades donde se encuentran los recursos.



La Decisión 391 se tendría que desarrollar a nivel reglamentario en el Perú. Esto todavía no ha sucedido, a pesar de que ya se han elaborado dos propuestas, la última de las cuales fue presentada en el mes de abril del año 2003 a la Presidencia del Consejo de Ministros. Este reglamento es importante porque en él se tienen que definir quiénes son las autoridades nacionales encargadas de autorizar el acceso a los recursos genéticos.

En la propuesta de reglamento existente se proponen como autoridades competentes para autorizar el acceso a los recursos genéticos:

- el INRENA, cuando se trate de recursos silvestres;
- el INIA, para recursos domesticados; y
- el Viceministerio de Pesquería, para recursos hidrobiológicos marinos y continentales.

En el ámbito de la agricultura, el acceso a los recursos genéticos se regula mediante el *Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación de la FAO* que ratificado por el Perú el 05 de junio de 2003, y que esta vigente desde el 29 de junio del presente año.

El Tratado de la FAO reconoce que en el ámbito de la agricultura siempre ha existido un intercambio a lo largo de la historia entre agricultores de los distintos países del mundo y, por ello, establece un sistema de intercambio especial. Este sistema se llama *sistema multilateral de acceso* y se establece en relación con un grupo de 64 cultivos, entre alimenticias y forrajeras. Entre los cultivos nativos del Perú comprendidos en el sistema multilateral se encuentran la papa, la yuca, los frijoles y el maíz. Se ha excluido de este sistema de intercambio a la maca (*Lepidium meyenii*).

4. ¿QUÉ ES LA BIOPIRATERÍA?

La biopiratería es un fenómeno que no es nuevo. Consiste en conceder derechos de propiedad intelectual sobre recursos genéticos y conocimientos tradicionales que se han obtenido ilegalmente y que han sido incorporados en invenciones o productos.



Generalmente, se trata de una situación en la que empresas o particulares obtienen de forma ilegal recursos de la biodiversidad o hacen uso no autorizado de los conocimientos tradicionales y los utilizan para sus invenciones, que luego son objetos de protección a través de la propiedad intelectual –por ejemplo, mediante patentes- en los países desarrollados, sin compensar al país de origen ni a las comunidades.

Norma nacional contra la biopiratería

Para enfrentar este problema, en el Perú se ha aprobado recientemente la Ley 28216, *Ley de Protección al Acceso a la Diversidad Biológica Peruana y los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas* que crea la Comisión Nacional contra la Biopiratería.

La Ley 28216 se publicó con fecha 1° de mayo del 2004 en el Diario Oficial *El Peruano*.

La Comisión Nacional contra la Biopiratería es presidida por el INDECOPI y adscrita al Presidencia del Consejo de Ministros.

5. LA PROPIEDAD INTELECTUAL

¿Qué es?

La propiedad intelectual es una rama del Derecho que sirve para proteger la creatividad e inventiva humana en las artes, la ciencia y la tecnología. Estos derechos buscan compensar al inventor y creador por su tiempo y esfuerzo, pero, sobre todo, intentan promover que las invenciones se hagan públicas, que su uso beneficie al conjunto de la humanidad y se permita continuar con los avances en la investigación. De lo contrario, las investigaciones, al no ser compensadas, permanecerían en secreto y no serían puestas a disposición de la comunidad.

¿Cómo funciona?

En cada país en el que se conceden y por un tiempo determinado. Cada país otorga, de acuerdo a sus propias leyes, la protección intelectual correspondiente. Y ésta sólo tendrá valor en el ámbito del país que corresponda y únicamente por un tiempo determinado, que normalmente es de 20 años, después del cual, dicha innovación entra en el dominio público y puede ser utilizada por todo el mundo de forma libre y gratuita.

En el caso del Perú, el *Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual* (INDECOPI) es el responsable de otorgar los diferentes derechos de propiedad intelectual.



Los Derechos de Propiedad Intelectual pueden consistir en:

- Derechos de Autor, se conceden para proteger obras literarias y artísticas;
- Marcas, que sirven para proteger el origen empresarial de bienes y servicios;
- Derechos de Obtentor, cuyo objetivo es otorgar protección a quien obtiene una nueva variedad vegetal;
- Patentes, que sirven para proteger invenciones en todos los campos de la actividad humana.

De esta forma, para ser válido en el Perú, un derecho deberá ser solicitado ante el INDECOPI. Los derechos de propiedad intelectual implican que el titular del Derecho de Autor, la Marca o la Patente, tiene el derecho de excluir a terceros no autorizados del uso de la obra, el signo distintivo (en el caso de la Marca) o la invención (en el caso de la Patente). En algunos casos, si una tercera persona quiere hacer uso de la invención de otra, le deberá pagar por ello mediante lo que se conoce como regalías.

A nivel internacional



La *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual* (OMPI) administra el sistema de propiedad intelectual a nivel internacional. La *Organización Mundial del Comercio* (OMC) administra el tratado mas importante sobre propiedad intelectual que se llama el *Acuerdo General sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio* (ADPIC o TRIPs).

En el Perú

En el caso de patentes y de marcas rige la *Decisión 486 de la Comunidad Andina sobre un Régimen Común de Propiedad Industrial* del año 2002. La Decisión 345, también de la Comunidad Andina, regula todo lo relativo a la protección de nuevas variedades vegetales o los Derechos de Obtentor de Nuevas Variedades Vegetales. Estas normas se aplican con carácter de ley en el Perú.

La Decisión 486 ha incorporado novedades que marcan un hito sin precedentes en materia de propiedad intelectual. La norma exige a los países de la CAN que únicamente se podrán conceder patentes en el campo de la biotecnología si previamente se demuestra que se ha cumplido con la legislación de acceso y protección de conocimientos.

De esta forma, cuando una persona quiera solicitar una patente sobre una invención desarrollada a partir de recursos genéticos o de conocimientos tradicionales, deberá presentar el contrato de acceso y copia de la autorización de uso de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas. De no hacerlo, la patente no le será concedida.



¿La propiedad intelectual sirve para proteger los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas o campesinas?



La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948 reconoce el derecho de toda persona de ser protegida por sus esfuerzos creativos y sus actividades de innovación. Sin embargo, solo recientemente han empezado a surgir preocupaciones sobre la imposibilidad de usar el sistema de patentes para proteger los conocimientos tradicionales.

¿Por qué es difícil (aunque no imposible) usar las herramientas del sistema de propiedad intelectual para proteger los conocimientos tradicionales? Porque los procedimientos son centralizados, costosos y complejos. Otra razón es que es necesario identificar a un titular, lo cual resulta a veces difícil en el caso de creaciones que son colectivas y que pertenecen a una o varias comunidades.

6. LA PROTECCIÓN DE LOS CONOCIMIENTOS TRADICIONALES

Los conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas (o conocimientos tradicionales, como también se les conoce) han sido y continúan siendo muy importantes para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Desde hace algunos años, existe la preocupación por establecer leyes y reglas para la protección legal de los conocimientos tradicionales. En el ámbito internacional, la *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual* (OMPI) ha creado un *Comité Intergubernamental de Recursos Genéticos, Propiedad Intelectual y Folklore* y, en la esfera del propio CDB, existen grupos de trabajo y se están evaluando alternativas para la protección de los conocimientos tradicionales.

El Perú es uno de los primeros países del mundo que cuenta con una ley específica para la protección de los conocimientos tradicionales: la Ley 27811, *Ley de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Relacionados con la Diversidad Biológica*, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* con fecha 10 de setiembre del 2002.



Esta Ley 27811 es parte de un esfuerzo nacional por proteger legalmente los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas asociados a la biodiversidad. Para ello, la Ley propone una serie de instrumentos y mecanismos que incluyen:

- consentimiento fundamentado previo;
- registros de conocimientos colectivos;
- licencias de uso de conocimientos;
- una modalidad de secreto empresarial;
- reglas de defensa de la competencia desleal;
- un fondo compensatorio para pueblos indígenas; y
- acciones de defensa ante el INDECOPI.

Esta Ley le concede a los pueblos indígenas el derecho de decidir quién (que no sea indígena), cuando y bajo qué condiciones puede acceder y utilizar los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad. Son las organizaciones representativas de los pueblos indígenas las que decidirán.

Los registros deben facilitar la prevención de actos de biopiratería en la medida que evidencien, ayuden y permitan verificar fehacientemente que invenciones reclamadas como nuevas, realmente lo son o no lo son.

En el ámbito de la Comunidad Andina de Naciones, la Decisión 523 de la CAN ha establecido una mesa de trabajo permanente para pueblos indígenas y, como parte de este esfuerzo, se está buscando desarrollar un régimen común andino para la protección de los conocimientos tradicionales.

7. LA PROTECCIÓN DE LOS CULTIVOS NATIVOS

No existe en el Perú una ley para la protección de cultivos nativos. Como ya se adelantó, la Decisión 345 de la CAN protege a los obtentores de nuevas variedades vegetales cuando estas son: nuevas, distinguibles, homogéneas y estables. Las variedades nativas tienen problemas para cumplir con los requisitos de novedad (que es un criterio comercial, por el cual la variedad no debe estar más de un año en el mercado), homogeneidad (no presente plantas diferentes o fuera de tipo) y estabilidad (si es homogénea en dos generaciones sucesivas).



Sin embargo, desde hace algunos años se están analizando distintas alternativas para proteger los cultivos nativos y sus parientes silvestres:

- una opción es utilizar para la protección de los cultivos nativos, el mismo régimen de la Decisión 345 para la protección de las nuevas variedades vegetales, haciendo más flexibles los requisitos exigidos de novedad, distinguibilidad, homogeneidad y estabilidad, o estableciendo otros complementarios;
- otra alternativa es establecer *áreas especiales de protección de la agrobiodiversidad* donde se conserve y rescate la diversidad genética, las prácticas y tecnologías tradicionales de las comunidades locales.
- una alternativa final sería el establecimiento de un registro nacional de variedades y de crianzas nativas del Perú.

En la legislación nacional, el *Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica*, reconoce la posibilidad de crear «zonas de agrobiodiversidad» y plantea que podrán establecerse como áreas de conservación privada, dentro del Sistema de Áreas Naturales Protegidas.

También la *Estrategia Nacional de Diversidad Biológica* propone acciones para mantener la diversidad de cultivos nativos como la creación de estas áreas o la realización de estudios de mercado para sus productos.

En la actualidad existe un proyecto de Estrategia Nacional de Agrobiodiversidad donde se establecen distintas líneas de política y acciones para la promoción de la agrobiodiversidad en el país.

8. LA BIOTECNOLOGÍA Y LA BIOSEGURIDAD

Como hemos visto, la biotecnología permite la creación en el laboratorio de nuevos organismos vivos a los que se les han insertado genes procedentes de otros organismos con las características que se deseen.

Ante la novedad de esta ciencia y el desconocimiento sobre los impactos que pueda tener en el medio ambiente o en la salud humana, se han creado mecanismos y normas que garanticen que estos nuevos experimentos son ejecutados de forma segura. Esto se conoce como bioseguridad.

Así, en el Perú existen normas sobre bioseguridad que pretenden prevenir y controlar los posibles efectos adversos sobre la salud y el ambiente de los organismos genéticamente modificados, principalmente las plantas o cultivos transgénicos.



Normas sobre Bioseguridad en el Perú

- el *Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología* ratificado por el Perú y vigente desde el 13 de julio del 2004;
- la Ley 27104, *Ley de Prevención de Riesgos Derivados del Uso de la Biotecnología*, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* con fecha 12 de mayo de 1999 ; y
- el Reglamento de la Ley 27104, aprobado por Decreto Supremo 108-2002-PCM, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* con fecha 28 de octubre del 2002.

Estas normas establecen exigencias y requisitos para la seguridad en la realización de las actividades de investigación, producción, transporte, almacenamiento, conservación, intercambio, manipulación, comercialización, uso confinado y liberación de organismos genéticamente modificados.

9. PREGUNTAS QUE NECESITAN RESPUESTAS

Existen en la actualidad una serie de temas críticos que son objeto de discusión en foros internacionales, regionales y nacionales, entre los que cabe destacar:

- ¿Cómo proteger efectivamente los conocimientos tradicionales y, en el caso del Perú, cómo empezamos a implementar la Ley 27811?
- ¿Cómo implementamos de manera efectiva la Decisión 391 de la CAN sobre acceso a los recursos genéticos?
- ¿Cómo asegurar que se compartan beneficios con los pueblos indígenas?
- ¿Qué impactos pueden tener los organismos genéticamente modificados sobre nuestra biodiversidad y los pueblos indígenas?
- ¿Cómo se diseña un sistema efectivo para la protección legal de los cultivos nativos?
- ¿Cómo prevenir y evitar la biopiratería ?
- ¿Puede usarse la propiedad intelectual para proteger los intereses indígenas?
- ¿Cómo desarrollar los registros de conocimientos indígenas sin afectar sus intereses y derechos?
- ¿Cómo garantizar los derechos del agricultor de guardar semilla, intercambiar semilla y conseguir su participación en el diseño de las políticas públicas?



GRPI-PERU

*Iniciativa sobre Políticas de
Recursos Genéticos en Perú*

<http://www.grpi.org/>

*Sociedad Peruana
de Derecho Ambiental*



Prolongación Arenales N° 437, San Isidro - Perú
Teléfonos: 421 1394 – 422 27 20 / Fax: 442 4365
Correo Electrónico: postmast@spda.org.pe
Página web: www.spda.org.pe