

	منظمة الامنية والزراعة للأمم المتحدة	CPGR/93/Inf.6 Abril 1993
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

S

## COMISION DE RECURSOS FITOGENETICOS

### Quinta reunión

Roma, 19 - 23 de abril de 1993

### NOTA SOBRE LA IMPORTANCIA JURIDICA DE LOS TERMINOS RELATIVOS AL ESTADO DE LOS RECURSOS FITOGENETICOS

1. En su cuarta reunión, celebrada en Roma los días 15-19 de abril de 1991, la Comisión de Recursos Fitogenéticos propuso a la Secretaría que preparase una nota "*definiendo la importancia jurídica de los términos: soberanía nacional, acceso libre no significa gratuito e intercambio en condiciones acordadas mutuamente, en cuanto aplicados al intercambio de germoplasma, e identificando las dificultades que pudieran plantear en relación con el acceso sin restricciones a los recursos fitogenéticos*" (CPGR/91/REP, párr. 101).

#### I. SOBERANIA NACIONAL

2. En el derecho internacional, soberanía es el poder absoluto y supremo del Estado. La soberanía comprende los derechos y atributos que posee el Estado en su territorio, con exclusión de todos los demás Estados, y en sus relaciones con otros Estados.

3. De acuerdo con la doctrina clásica sobre la soberanía, un Estado no tiene ninguna limitación en el ejercicio de su autoridad. Sin embargo, a fin de adaptar más la noción de soberanía a la interdependencia actual entre los Estados, se han reconocido los principios de respeto mutuo de la soberanía y de la denominada *autolimitación*. Así pues, la soberanía es absoluta con la excepción del respeto por parte del Estado de la soberanía de otros Estados y de la aceptación por parte del Estado de la limitación de su propia soberanía.

4. La soberanía tiene especial importancia en los asuntos relativos al medio ambiente. A lo largo de los 20 últimos años ha ido en aumento del conocimiento y la aceptación del carácter mundial de las cuestiones ecológicas. Hay muchas cuestiones complejas relativas al medio ambiente que sólo pueden solucionar los Estados mediante el respeto de la soberanía de otros Estados y la autolimitación.

5. Por una parte, el derecho internacional reconoce y protege en la actualidad la soberanía de cada Estado sobre sus riquezas y recursos naturales. A este respecto, en la Resolución 1803 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 14 de diciembre de 1962, se declara que "[se debe cuidar] de no restringir por ningún motivo la soberanía de tal Estado sobre sus riquezas y recursos naturales". Por otra parte, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, se intentó definir la relación entre la libertad de acción de un país sobre sus propios recursos naturales y su responsabilidad en la prevención de los daños extraterritoriales: "*De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional*" (Principio 21).

6. La cuestión de la soberanía tiene una importancia decisiva en relación con los recursos fitogenéticos, y en general con la diversidad biológica. En el Anexo 3 al Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, aprobado por la Conferencia de la FAO en su 26º período de sesiones mediante la Resolución 3/91, se afirma que "*los países tienen derechos soberanos sobre sus recursos fitogenéticos*" (primer punto aprobado). En el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992 se reafirma que "*los Estados tienen derechos soberanos sobre sus propios recursos biológicos*" (Preámbulo; véase también el Artículo 15.1). Sin embargo, también se incorpora al Artículo 3 el Principio 21 de Estocolmo, que limita el ejercicio de tal soberanía.

7. Al negociar las disposiciones para la reglamentación de los recursos fitogenéticos, varios países insisten en la soberanía nacional sobre su base de recursos naturales, mientras que otros países ponen de relieve el concepto de acceso a los recursos genéticos como patrimonio de la humanidad. Los tres conceptos ("soberanía", "acceso a los recursos fitogenéticos" y "patrimonio de la humanidad") están estrechamente relacionados entre sí.

8. El concepto de patrimonio de la humanidad aparece en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, aprobado bajo el patrocinio de la UNESCO en 1972. En el concepto está comprendido el reconocimiento del hecho de que los lugares naturales y artificiales que constituyen el patrimonio mundial están situados dentro de territorios nacionales, por lo que están sujetos a la soberanía absoluta de los Estados en cuyos territorios están situados, así como, en algunos casos, a los derechos de propiedad derivados de la legislación nacional. A pesar de esas características esenciales, la conservación de dicho patrimonio tiene un interés fundamental para todos los países, que se comprometen a contribuir a su conservación por medio del establecimiento de un fondo internacional y de instituciones intergubernamentales para supervisar los mecanismos de conservación y el uso de los fondos internacionales por parte de los Estados interesados.

9. En el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, aprobado por primera vez en el 22º período de sesiones de la Conferencia de la FAO mediante la Resolución 8/83, se establece una vinculación entre el "patrimonio de la humanidad" y el acceso y la disponibilidad, proclamando que el Compromiso "*se basa en el principio aceptado universalmente de que los recursos genéticos constituyen un patrimonio de la humanidad y de que, por lo tanto, su disponibilidad no debe estar restringida*" (Artículo 1).

10. Después del Compromiso Internacional, los recursos fitogenéticos se han descrito con frecuencia como "patrimonio de la humanidad". El concepto entraña dos ideas esenciales: i) el patrimonio se debe conservar para su utilización por las generaciones presente y futuras, y ii) debe estar libremente disponible en beneficio de todos los pueblos. A este respecto, la responsabilidad de los Estados se debe considerar no sólo en el plano interestatal, sino también, para las generaciones futuras, dentro de cada Estado.

11. Con el resurgir de la afirmación de la soberanía nacional, se ha pasado del "patrimonio" de la humanidad al "interés común" de la humanidad. Por el mismo motivo, en el Anexo 3 al Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, aprobado por la Conferencia de la FAO en su 26º período de sesiones mediante la Resolución 3/91, se procuró delimitar el concepto de patrimonio reconociendo claramente que *"el concepto de herencia de la humanidad está sujeto a la soberanía absoluta de los Estados sobre sus recursos fitogenéticos"*.

12. El abandono del concepto de "patrimonio común" de la humanidad se puso también de manifiesto durante las negociaciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Según este Convenio, *"la conservación de la diversidad biológica es interés común de toda la humanidad"* (Preámbulo).

## II. ACCESO LIBRE, GRATUITAMENTE, EN CONDICIONES MUTUAMENTE CONVENIDAS

13. En el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos se declara lo siguiente:

- a) en relación con los recursos fitogenéticos, la *"disponibilidad no debe estar restringida"* (Artículo 1). En el Anexo I al Compromiso se añade que los recursos fitogenéticos deben *"estar libremente disponibles para su utilización"* (primer párrafo).
- b) La política de los Gobiernos que se adhieran consistirá en *"permitir el acceso a muestras de dichos recursos y autorizar su exportación, cuando se les pidan con fines de investigación científica, mejoramiento de las plantas o conservación de recursos genéticos. Las muestras se proporcionarán gratuitamente, a título de intercambio mutuo, o en las condiciones que mutuamente convengan"*. (Art. 5)

14. Por consiguiente, el Compromiso se basa en el principio de la "disponibilidad sin restricciones". En la última frase del Artículo 5 se indican tres posibles maneras de poner a disposición muestras, a saber: i) gratuitamente; ii) a título de intercambio mutuo; iii) en las condiciones que mutuamente se convengan. La disponibilidad gratuita de muestras es sólo una de las tres maneras.

15. La utilización de las expresiones "disponibles gratuitamente" o "libremente disponibles" puede dar pie a algún malentendido en inglés, puesto que "free" puede significar "sin ningún pago" o "sin limitaciones" (no sujeto a restricciones o a la voluntad de otra persona). En el Compromiso, las palabras inglesas "free" o "freely" se deben entender como "no sujeto a restricciones". La cuestión esencial que se plantea en el Compromiso es la "disponibilidad de los recursos" o el "libre acceso a los recursos" sin ninguna restricción arbitraria. Esto significa, por ejemplo, que se considera que los recursos están libremente disponibles o el acceso a ellos es libre aun cuando haya que pagar por ello una suma razonable. En el Anexo I al Compromiso se ha aclarado este punto señalando que *"el libre acceso no significa gratuito"* (Anexo I, 5 a).

16. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica se reafirma que *"la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional"* (Art. 15.1). Sin embargo, el ejercicio de la soberanía de los Estados sobre sus recursos fitogenéticos está limitado por su obligación, como Partes en el Convenio, de procurar *"crear condiciones para facilitar el acceso a los recursos genéticos"* y *"no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio"* (Art. 15.2). En el Artículo 15.4 se añade que *"cuando se conceda el acceso, éste será en condiciones mutuamente convenidas"*.

17. Cuando un Estado permita el acceso a sus recursos genéticos "a título de intercambio mutuo" (Compromiso, Art. 5), el Estado tendrá derecho al acceso a los recursos de otros Estados en concepto de reciprocidad. Cuando un Estado permita el acceso a sus recursos genéticos "en las condiciones que mutuamente se convengan" (Compromiso, Art. 5, y Convenio sobre la Diversidad Biológica, Art. 15.4), el Estado tendrá derecho a recibir un pago o una compensación que se hayan concertado de acuerdo con los beneficios que se deriven de tales recursos. El acceso a los recursos genéticos deberá generar un beneficio recíproco para ambas partes del acuerdo. "Las condiciones que mutuamente se convengan" puede significar, entre otras cosas, la participación en los beneficios derivados de tales recursos o la transferencia de biotecnología.

### III. CONSECUENCIAS PARA EL COMPROMISO INTERNACIONAL

18. Puede ser preciso examinar algunos aspectos o expresiones del Compromiso Internacional a fin de abordar las existentes diferencias en cuanto a la importancia concedida al tema en el Compromiso Internacional y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. En el Anexo 3 al Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos se reconoce que las condiciones de acceso a los recursos fitogenéticos necesitan una aclaración ulterior.

19. En cualquier caso, cualquier revisión del Compromiso debe ser un proceso escalonado. La Comisión de Recursos Fitogenéticos, en su cuarta reunión celebrada en abril de 1991 (CPGR/91/REP, párr. 81), y posteriormente el Consejo de la FAO en su 99º período de sesiones de junio de 1991, consideraron prematura la posibilidad de transformar el Compromiso Internacional en un instrumento jurídicamente vinculante. Sin embargo, la Comisión consideró que podía ser conveniente convertir el Compromiso en un protocolo del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Cualquier iniciativa tendente a la renegociación del Compromiso en este sentido exigiría necesariamente un ulterior planteamiento de la función de la FAO en relación con la cuestión de la biodiversidad.