

# La Reforma de la Ley Federal de Variedades Vegetales y los Campesinos

## Gonzalo Chapela

### Antecedentes

En el contexto de la firma del TLCAN, en 1995 se promulgó la Ley de Obtentor, antecedente de la Ley Federal de Variedades Vegetales (LVV), dedicada a la protección del uso exclusivo de las *obtencciones vegetales*. En 1997 México se adhirió a la Unión Internacional de Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), en la versión de su acta de revisión de 1978<sup>1</sup>. Dicha organización internacional nace en 1961 en el marco de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, de la ONU, estrechamente ligada a la Organización Mundial del Comercio. En 1996<sup>2</sup> la Ley de Obtentor fue sustituida por la actual LVV, que otorgó algunas prerrogativas adicionales a los obtentores, aún dentro del marco del Acta '78 de UPOV.

Las compañías internacionales dedicadas a la producción de semillas han mantenido un fuerte, constante y sistemático cabildeo en este foro internacional y en otros relacionados, así como en los países; con eso han logrado revisiones a su *Acta* original en los años de 1972, 1978 y finalmente, en 1991.

En cada versión han añadido más materias de protección y disposiciones más ventajosas para sus intereses. No obstante, los países se han resistido a someterse a sus disposiciones que, de algún modo, evidencian un desfase entre el avance de los intereses de las compañías y los márgenes del juego de fuerzas interno en cada país<sup>3</sup>. Por eso México, al ingresar a la UPOV en 1998, en un acto de defensa de su soberanía, suscribió su acta de 1978 y no la de 1991.

En 2012 las autoridades de la SAGARPA impulsaron el tránsito al Acta '91 y la reforma correspondiente de la Ley de Variedades vegetales. Aunque fuertemente apoyadas desde el gobierno y con una fuerte presión de cabildeo por parte de las empresas y sus cúpulas, ambas iniciativas fueron frustradas por la movilización social que se opuso en su momento y se manifestó ampliamente.

No obstante, los cabilderos de las corporaciones han maniobrado para incluir en los principales tratados comerciales la obligación de suscribir, dentro de sus capítulos de propiedad intelectual, la afiliación a la UPOV en caso de no pertenecer a ella y de adoptar la versión de 1991 de su Acta; las disposiciones de los tratados incluyen, también, la armonización de las leyes nacionales para establecer la vinculación jurídica de los tratados en el ámbito nacional.

Este cambio, que no había ocurrido durante la vigencia del TLCAN, tuvo lugar en la coyuntura de su revisión para transformarse en T-MEC, negociado por las autoridades de nuestro país bajo la amenaza del presidente de los Estados Unidos de abandonar dichos tratados bajo el lema de "America first". En su capítulo 20 los

---

1 UPOV, 2020. Miembros de la UPOV. Situación al 3 de febrero de 2020

2 Diario Oficial de la Federación, 25 de octubre de 1996

3 En el último informe de situación de los miembros de UPOV, en febrero de 2020, en América latina 15 de 33 países aparecen como parte de UPOV; sólo 4 de ellos adscritos al acta '91 (UPOV, op cit)

países que suscriben el T-MEC se obligan a adoptar el acta de 1991 de la UPOV<sup>4</sup>, y alinear la LVV a sus cláusulas. Adicionalmente, el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico, TPP y TLCUEM contienen capítulos idénticos con la obligación de adoptar UPOV '91 el TLCUE entró en vigor en diciembre de 2018 y el T-MEC el 1 de julio de 2020<sup>5</sup>. Cabe decir que estos tratados fueron revisados por el gobierno actual, con la asistencia de representantes del empresariado mexicano y ratificados por la Cámara de Senadores en la legislatura que inició en septiembre de 2018:

El 19 de febrero de 2019, el diputado Eraclio Ramírez, presidente de la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria (Comisión de Agricultura), presentó de nueva cuenta la Iniciativa de reforma a la Ley de Variedades Vegetales para alinearla con el acta '91 de UPOV, ahora en el marco del compromiso contraído por México en los tres tratados mencionados<sup>6</sup>. Dicho proyecto fue acompañado en su redacción por asesores y representantes de las empresas con intereses, tanto mexicanas como internacionales, así como por funcionarios del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, de la SADER y de la secretaría de la UPOV.

El proyecto fue procesado con sigilo y muy escasa participación de los legisladores, pero no avanzó hasta su dictamen y aprobación, debido a circunstancias como la negociación simultánea de la Ley de Protección y Fomento del Maíz Nativo, aprobada por el Senado hacia el fin de 2019. Al exceder el tiempo marcado por el reglamento para la resolución de las iniciativas, la de la LVV perdió vigencia y tuvo que ser presentada nuevamente en marzo de 2020<sup>7</sup>, dentro del cuarto periodo ordinario de sesiones de la legislatura. Esta segunda versión de la Iniciativa incluye modificaciones que amplían las prerrogativas de los obtentores.

En esta fase, se hicieron consultas con los miembros de la Comisión de Agricultura y representantes de las empresas; posteriormente dos diputados miembros de esa Comisión presionaron al presidente para ampliar la discusión a otros actores, incluidos funcionarios de la SEMARNAT, investigadores, académicos y activistas.

Con la consigna de alcanzar la aprobación de la ley antes de la entrada en vigor del T-MEC el 1 de julio de 2020, junto con otras cinco leyes referentes a la propiedad intelectual, se llevaron a cabo tres reuniones adicionales en las cuales fueron aceptadas una serie de salvaguardas y exclusiones orientadas a proteger las prácticas tradicionales de gestión de semillas y a las comunidades indígenas y campesinas mismas. Se formuló así un proyecto de dictamen que fue publicado en la Gaceta de la Cámara de Diputados.

En momentos terminales de este proceso, se incrementó la presión social y la visibilidad de este tema que se había mantenido en discreción, al grado que los legisladores segregaron la LVV del conjunto de leyes que aprobaron prácticamente

---

4 Tratado de Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá. Capítulo 20: Derechos de Propiedad Intelectual

5 Decreto Promulgatorio de entrada en Vigor del Tratado de Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá. Diario Oficial de la Federación, 2020 06 26

6 Gaceta Parlamentaria, 2019 02 19

7 Gaceta Parlamentaria, 2020 03 24

sin discusión ni información al público. Se abrió así un compás para una discusión a parlamento abierto y acompañada de una consulta formal a comunidades indígenas. Está por comenzar el penúltimo periodo de sesiones de la Legislatura sin convocatoria ni actividad de discusión conocida públicamente. En este marco, es oportuno hacer una revisión sucinta de los alcances y posibilidades de esta iniciativa.

## **¿De qué se trata la reforma?**

### ¿La LVV es una ley de patentes?

Sí, en la práctica, aunque a la patente se le llama “título”, que garantiza a los obtentores, equivalentes a los inventores: a) el reconocimiento de su autoría; b) el monopolio temporal del uso de los materiales de reproducción (semillas y otros); c) la potestad de autorizar a otros su uso bajo las condiciones que el obtentor determine y d) el cobro de regalías o participación de las utilidades del usuario de los materiales.

Esta discusión tiene varios ángulos: en primer lugar, la justificación de ese monopolio temporal como incentivo para la innovación, que se reclama como un bien de beneficio público. Frente a este argumento está el hecho, muy estudiado<sup>8</sup>, de que dicho incentivo se convierte en un factor de inhibición a las inversiones y la innovación cuando el alcance de la protección rebasa cierto punto, especialmente en lo que se refiere al del plazo. Aquí, se debe contestar: ¿cuál es el tiempo necesario para recuperar las inversiones en la innovación? y; ¿cuál es una utilidad razonable y legítima? o, en concreto: ¿realmente se necesitan 25 años en vez de 18 para recuperar la inversión en el desarrollo de una semilla o una variedad frutal?

Existe motivo de rechazo de la idea misma de la patentabilidad de organismos que son producto de un trabajo continuo y milenario que ha sido y es la domesticación en el sistema productivo complejo que conocemos como *milpa*; en los jardines campesinos, Huertos, traspatios, *ecuaros* o *albarradas*, que incorporan saberes terapéuticos o culinarios; o especies y variedades silvestres, ruderales o semi domesticadas. Esta discusión complicada implica la pregunta: ¿quiénes son los dueños de ese conocimiento y de esos materiales?, que no sido resuelta satisfactoriamente en la instrumentación del Protocolo de Nagoya, de la Convención de Biodiversidad, que trata de la distribución equitativa de beneficios de los recursos genéticos<sup>9</sup>.

### ¿Por qué se está reformando la LVV?

Porque las empresas han obtenido compromisos en los gobiernos y en órganos multilaterales para ampliar sus privilegios. En las negociaciones de modificación del T-MEC el gobierno de EEUU ha presionado para otorgar mayores ventajas a las empresas de ese país y aquí es necesario tener presente el contexto de la

---

<sup>8</sup> Ver: Kochupillai, Mrinalini, 2018. Is UPOV 1991 a Good fit for developing countries? In: Drexel (ed) The Innovation Society and Intellectual Property (European Intellectual Property Institutes Network series), Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK; Northampton, MA 2019, XXV. (with Anselm Kamperman Sanders)

<sup>9</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica, Naciones Unidas, 2010. Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización. Montreal

negociación. El presidente de los Estados Unidos, a la voz de “*América first*”, abandonó al tratado de no proliferación de armas nucleares, la Convención de Cambio Climático y ha amenazado a cuanto país, empresa o personaje le ha parecido conveniente para su popularidad; en ese impulso, declaró que iba a parar lo que declaró ser un “abuso de los países, como México, para sacar ventajas sobre los Estados Unidos”<sup>10</sup>.

El gobierno mexicano, entre las muchas concesiones que ha hecho ante las presiones de nuestro beligerante vecino, ha establecido como una prioridad proteger, prácticamente a toda costa, la relación comercial con ese país, que recibe el 82% del valor de las exportaciones mexicanas<sup>11</sup>. No sobra precisar que las negociaciones del T-MEC fueron iniciadas durante la administración anterior y que ha habido continuidad en ellas durante y posteriormente a las elecciones y el cambio de gobierno de México, incluso en la continuidad del equipo negociador, cuyo jefe, una vez concluido ese encargo, ha sido postulado por el nuevo gobierno para ocupar la presidencia de la Organización Mundial de Comercio.

### ¿Qué implica cambiar al marco del acta de 1991 de la UPOV?

El Acta '91 amplía los privilegios de los obtentores<sup>12</sup>. Los principales cambios son dos: uno se refiere a la vigencia de la patente o *título*; el otro cambio sustancial es la ampliación muy significativa del alcance de la protección en cuanto a las materias que considera:

- Amplía la vigencia, ya muy amplia, del título de obtentor de 15 y 18 años a 20 y 25 años para semillas y plantas perennes, respectivamente y rebasa así el límite de un sano incentivo para convertirse en un factor de inhibición de las inversiones y la innovación, como se ha podido experimentar en otros ramos, como el farmacéutico.
- Extiende la protección a la “derivación esencial”, es decir, impide el uso de materiales protegidos para la obtención de otras variedades. La protección contra la derivación ha exceptuado el uso de las variedades protegidas para fines experimentales y se debate la libertad para la generación de nuevas variedades.

Un caso importante que también está en el debate, es el de los mejoradores campesinos, es decir, la libre exploración y prueba que hacen los pequeños productores de los materiales que tienen a su alcance, que incluye el uso de variedades de las compañías o generadas por la investigación pública; a esta práctica se le conoce comúnmente como “acriollamiento” y es una forma de avance en la generación de semillas con mejores características productivas, pero adaptadas a las condiciones limitativas de la producción campesina.

- Otra nueva materia de protección en el acta '91 es el descubrimiento de variedades. El amplio margen de interpretación sobre lo que puede ser

---

10 Milenio, 2017 04 29

11 INEGI, 2020. Información oportuna sobre la balanza comercial de mercancías de México durante diciembre de 2019.

12 UPOV, 1978. Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones vegetales. Acta de 1978 del Convenio; UPOV, 1991. Acta de 1991.

considerado un descubrimiento deja lugar para el despojo y privatización de recursos y conocimientos de las comunidades; esta hipótesis no es teórica, sino que se ha observado en lamentables experiencias como en el caso del frijol amarillo, la maca peruana o la ayahuasca amazónica<sup>13</sup> o en el del maíz autofertilizante de las comunidades mixes, colectado con la participación de universidades financiadas por empresas en el marco del Protocolo de Nagoya, que ahora lo procuran patentar<sup>14</sup>.

- Extiende el pago de regalías e incluye la modalidad de cobro de utilidades no sólo por el uso de los materiales protegidos, sino también por el *producto de la cosecha*<sup>15</sup>

### ¿Qué cambios contiene la iniciativa de reforma de la LVV?

La reforma propuesta adopta el acta 1991 de UPOV en todos sus puntos y además propone múltiples cuestiones:

- En primer lugar, la versión mexicana de la aplicación del Acta '91 va a fondo, con un endurecimiento inaudito de los medios de coerción que no están considerados por la UPOV y que, en su mayoría, son transcritos de la Ley de la Propiedad Industrial, contraviniendo la separación que esa propia ley hace de las variedades vegetales en razón de las diferencias sustanciales de sus materias, su importancia económica y los actores involucrados. De alguna manera, se puede decir que la Iniciativa pretende dar a los campesinos y otros productores agrícolas el mismo trato que a los delincuentes de piratería industrial o de bienes culturales. Estas sanciones son de tres tipos: multas, que alcanzan hasta las 40,000 unidades de medida, es decir, \$ 3,475,200<sup>16</sup>; prisión de hasta 6 años<sup>17</sup> y una serie de medidas cautelares, llamadas “provisionales” con potencial francamente catastrófico para agricultores, especialmente los milperos o posibles cultivadores cuyas parcelas hayan sido contaminadas por polen de variedades protegidas. Entre estas “medidas provisionales” están la destrucción o aseguramiento de la cosecha o de los medios de producción (la iniciativa dice: “los medios con los que se haya cometido la infracción”), como serían maquinaria y equipo, semillas de siembra, así como la clausura o aseguramiento de infraestructura, como bodegas y, en un escenario extremo, la clausura o embargo de las parcelas<sup>18</sup>.
- Da al Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS) atribuciones amplias para ejercer los actos de autoridad regulatoria, como son

---

13 (Mariana Benítez, 2020. Evolución de cultivos tradicionales y LVV. Mesa: Biodiversidad y Evolución. Webinar: Respuesta a la Amenaza de Reformar la Ley Federal de Variedades vegetales. Red Transdisciplinaria por la defensa de los derechos bioculturales)

14 (Van Deynze A, Zamora P, Delaux P-M, Heitmann C, Jayaraman D, Rajasekar S, et al. (2018) Nitrogen fixation in a landrace of maize is supported by a mucilage-associated diazotrophic microbiota. PLoS Biol 16(8): e2006352. <https://doi.org/10.1371/journal.pbio.2006352>)

15 Iniciativa, art 4º bis 1

16 art 48 inegi, 2020. Unidades de Medida y Actualización. Comunicado de prensa 008/20

17 art 54

18 art 41 bis 4; art 43)

el gestionar y extinguir los títulos, resolver controversias con el concurso de comités ad hoc y, a la vez, las atribuciones para la vigilancia, recepción y dictamen de demandas, imposición de sanciones y “medidas provisionales”.

De manera sinóptica, en el cuadro siguiente se pueden observar los cambios que la Iniciativa procura introducir. Nótese que las nuevas disposiciones destinadas a las sanciones no están consideradas en las obligaciones de México ante el T-MEC / UPOV, pero fueron negociadas e introducidas en el cabildeo de las empresas dentro del proceso de formulación de la Iniciativa:

<b>Acta UPOV '78</b>	<b>Acta UPOV '91</b>
Vigencia de la patente: 15 y 18 años para anuales y perennes	Ampliación a 20 y 25 años
	<i>derivación esencial</i> sujeta a autorización y pago la
	Incluye variedades que no se puedan distinguir de la variedad protegida
	Incluye los <i>descubrimientos</i>
<b>LVV 1996- 2012</b>	<b>Iniciativa marzo 2020</b>
Multas hasta 20,000 salario mínimo	Hasta 40,000 UMA (\$3,475,200)
Encarcelamiento: No	Hasta 6 años de prisión
<u>Medidas “provisionales”:</u> Retiro de la circulación de los materiales “piratas” Retiro de la circulación de empaques, propaganda o papelería Aseguramiento de los bienes objeto de la infracción Ordenar el cese de los actos	<u>Medidas “provisionales”:</u> Las de la ley vigente y, además, la destrucción de la semilla y la cosecha
	<u>Sanciones adicionales:</u> Pago de daños y perjuicios Clausura de las instalaciones Destrucción de los instrumentos de producción

### **Los riesgos y amenazas de la iniciativa**

El alcance y complejidad de los temas y la especialización de la materia técnica de que se ocupa la LVV abre múltiples planos de preocupación; los principales son:

1.- afectación de derechos de las comunidades y del patrimonio biocultural.

El de los recursos genéticos es un tema de gran dificultad y especialización técnica, con implicaciones sobre los derechos de los campesinos, las comunidades indígenas, afromexicanas y equiparables, que se refieren al patrimonio de este segmento importante de la sociedad mexicana.

Para valorar el alcance de la ley en este marco, se debe considerar, por lo menos, la protección que la Constitución otorga a los pueblos indígenas y la extensión de dichos derechos a las *comunidades equiparables*<sup>19</sup>; también es relevante la consideración del derecho al consentimiento mediante consulta libre, plena e informada, obligado por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>20</sup>; igualmente es relevante el marco que proporciona la Resolución del pleno del Consejo General de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos, del 17 de diciembre de 2018, suscrito por México<sup>21</sup>; aunque este no es vinculante como tratado internacional, obliga sin duda en el contexto de una reforma legal; y, por supuesto, son relevantes los compromisos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del 7 de septiembre de 2007<sup>22</sup>.

En este marco de primera jerarquía, debe ponerse a salvo el derecho de los pequeños productores a elementales derechos a sus manifestaciones culturales, de las que la producción agrícola es fundamental, a sus medios de vida, que incluye sus recursos genéticos y las prácticas productivas y también al libre manejo de sus semillas, mediante el cultivo, selección, guarda e intercambio.

Por otro lado, no puede negarse que la LVV contiene amenazas de despojo del patrimonio biocultural de dichos pueblos y comunidades por medio de patentes o “títulos” otorgados sobre materiales extraídos ilegalmente o mediante simulaciones y convertidos en materiales exclusivos, protegidos bajo la condición de “descubrimientos” o de obtenciones mediante alguna modificación que aparente las condiciones que piden el acta de UPOV y la LVV, de “novedad, distinción, homogeneidad y estabilidad”. Este riesgo no es imaginario, sino que está basado en experiencias lamentables de violación de derechos, ocurridas en México y en otros países.

También dentro del marco de preocupación por el respeto de los derechos de las comunidades, está la amenaza de aplicación de sanciones exageradas a conductas ilegales culposas, lo mismo que a prácticas tradicionales de gestión de las semillas y materiales de reproducción vegetal, que son la base del acervo y evolución constante de las variedades vegetales o por la eventual contaminación genética involuntaria de las parcelas de cultivo.

Desde todas estas perspectivas, deben revisarse los contenidos de la LVV para suprimir las limitaciones al ejercicio de las prácticas tradicionales de los productores, así como las ominosas amenazas directas del duro enfoque punitivo que contiene. A

---

19 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 2

20 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Organización Internacional del Trabajo, 1989. Artículo 6; Artículo 5: “deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos”.

21 Particularmente, el artículo 19 declara el derecho a las semillas, en cuanto a los conocimientos tradicionales, los beneficios, la participación, la conservación, uso, intercambio y venta.

22 Particularmente su artículo 11.

la vez que racionalizar las disposiciones de la ley, deben eximirse de su alcance las comunidades indígenas y equiparables, los productores campesinos, de una manera clara que anuncia la exposición de motivos de la Iniciativa, pero que contradicen las disposiciones propuestas.

## 2.- Afectación del derecho a la alimentación.

En segundo lugar, no menos importante, está el derecho a una alimentación “nutritiva, suficiente y de calidad” que otorga el artículo 4 de la Constitución y que el Estado está obligado a garantizar.

La posible afectación de la producción campesina y de la disponibilidad de semillas adaptadas a las condiciones de más de dos millones y medio de pequeñas unidades de producción, compromete el abasto de alrededor de un 40% de los alimentos que se consumen en México.<sup>23</sup>

Desde la perspectiva no sólo de la cantidad de alimento, sino de su calidad e inocuidad, debe considerarse que México padece un contexto de epidemia de enfermedades metabólicas no transmisibles como la obesidad, el sobrepeso y sus consecuentes diabetes, hipertensión y otras que a su vez son factor determinante de la susceptibilidad a otras enfermedades como el COVID-19<sup>24</sup>. Este estado, que puede calificarse como de emergencia sanitaria, implica pérdida de calidad de vida de la población, altísimos costos a la economía y al erario.

El origen de esta crisis sanitaria está en los cambios de rutina y hábitos de la población, tipo de empleo, de entretenimiento y otros, pero también, de manera muy importante, en una dieta inapropiada, donde el creciente consumo de productos alimenticios procesados industrialmente agudiza esta problemática. Frente a esto, es indispensable la disponibilidad de alimentos variados, de calidad, que sólo son producidos por la pequeña agricultura, junto con el fomento de cadenas cortas de distribución, del autoconsumo y de mercados locales.

Sin duda que la autosuficiencia alimentaria es un objetivo que debe ser prioritario y que la producción agrícola intensiva, basada en semillas desarrolladas por la ciencia, tiene un papel básico, como también lo tiene la producción en pequeñas unidades familiares. Ambas formas productivas deben mejorarse para la disminución del uso de agrotóxicos y, en general, para la adopción de prácticas sustentables y la inocuidad de los productos alimenticios.

## 3.- conservación de la agrobiodiversidad.

La agrobiodiversidad es un patrimonio nacional de la mayor importancia en un país que es cuna de la agricultura y uno de los centros mundiales de diversificación y origen de las especies vegetales<sup>25</sup>. Esta diversidad ha sido generada y existe gracias a la diversidad de ambientes en que se practica la agricultura, con diversidad de climas, suelos, altitud, latitud y a la herencia cultural de los diversos pueblos

---

23 Eakin, Hallie, et al, 2018. Agricultural change and resilience: Agricultural policy, climate trends and market integration in the Mexican maize system. *Anthropocene* 23 (2018) 43–52. Elsevier Pub.

24 RiveraDommarco, Juan A., 2018. La Obesidad en México. Estado de la política pública y recomendaciones para su prevención y control. Instituto nacional de Salud Pública.

25 Boege, Eckart. (2009). Centros de origen, pueblos indígenas y diversificación del maíz. *Ciencias* 92, octubre-marzo, 18-28.

originarios y mestizos, que también han sincretizado y desarrollado conocimientos en 500 años<sup>26</sup>.

La agrobiodiversidad es un producto de la evolución bajo domesticación que cerca de tres millones de productores llevan a cabo en todos los ámbitos del país. Se ha dicho que la agricultura campesina es del sur y la agricultura intensiva es del norte, pero lo cierto es que los agricultores campesinos trabajan en todo el territorio nacional, desde la tarahumara de Chihuahua hasta las sierras de Chiapas o desde la península de Yucatán hasta los márgenes del delta del río Colorado<sup>27</sup>. En todos estos espacios las prácticas de siembra, selección, guardado e intercambio de semillas hacen de cada parcela un laboratorio de creación genética y de cada productor un *obtentor* de variedades de la milpa o del traspatio.

Es necesario considerar, en la reforma de la LVV, que sus disposiciones no sean obstáculo para que dichas prácticas persistan, no sólo desde la perspectiva principal de la protección de estos productores y comunidades y sus derechos, sino también por el interés público de contar con las fuentes básicas de materiales para los trabajos de mejora genética que llevan a cabo la ciencia y las propias empresas. Cada variedad generada por los fitomejoradores tiene su materia prima en la agrobiodiversidad custodiada y recreada por los pequeños productores y, en este sentido, es de interés público la protección y fomento de la agricultura tradicional y el acceso de estos pequeños productores a todas las semillas para su uso y mejora, incluyendo los acervos de los diversos bancos de germoplasma.

## Para una ley racional

No debe omitirse la inconveniencia de que los negociadores mexicanos hayan convenido obligar a México a seguir las disposiciones del acta '91 de UPOV; dentro de ese marco así impuesto, es indispensable modificar la Iniciativa de reforma de la LVV de cara a los problemas y amenazas planteados. Se propone un conjunto de cambios en ese sentido:

1.- ¿ley de protección de obtentores o ley derechos de obtentores y de campesinos?

Desde el título de la ley, aparece un sesgo que debía ser corregido, para equilibrar los derechos de los obtentores con los derechos de los campesinos, como lo ejemplifica la legislación de la India en esta materia<sup>28</sup>. Esta ley debe reconocer e inscribir los derechos de los campesinos relacionados con la gestión de las semillas y

---

26 Bellon, Mauricio, et al, 2018. Evolutionary and food supply implications of ongoing maize domestication by Mexican campesinos. Proceedings of the Royal Society. Aug.

27 Wellhausen, E.J., L. M. Roberts y E. Hernández X., 1951. Razas de Maíz en México. Su origen, características y distribución. Folleto técnico núm 5. Oficina de Estudios Especiales. Secretaría de Agricultura y Ganadería; CONABIO. 2011 Recopilación, generación, actualización y análisis de información acerca de la diversidad genética de maíces y sus parientes silvestres en México. México, DF: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

[http://www.biodiversidad.gob.mx/genes/pdf/proyecto/InformedeGestion\\_V1.pdf](http://www.biodiversidad.gob.mx/genes/pdf/proyecto/InformedeGestion_V1.pdf) .

<sup>28</sup> República de la India, 2001. The Protection of Plant Varieties and Farmer's Rights Act No 53/2001

los conocimientos y prácticas agrícolas tradicionales, como lo establece la Declaración de los Derechos de los Campesinos y dar a la autoridad el mandato de proteger y garantizar tales derechos en la interpretación y aplicación de la ley.

## 2.- Protección de los campesinos y la agrobiodiversidad.

Excluir del ámbito de aplicación de la ley las variedades vegetales de uso común y aquellas que son producto del conocimiento y uso de los campesinos, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o equiparables; excluir también de responsabilidades a los productores cuyos cultivos hayan sido contaminados involuntariamente; permitir el libre uso de variedades registradas para ensayar en las parcelas de los productores, en el proceso conocido como “acriollamiento”.

## 3.- Corregir el exceso persecutorio de la ley

Suprimir el capítulo de delitos y sus respectivas sanciones penales; revisar los montos de las multas para adecuarlos a las condiciones de los sujetos y la dimensión económica del caso, así como establecer los criterios para la determinación de los montos y así reducir el margen de discrecionalidad de la autoridad; revisar las sanciones “provisionales” en cuanto a suprimir sus excesos y dejar a salvo el principio de presunción de inocencia.

## 4.- No dar reconocimiento y protección a los descubrimientos, como obtención.

Esta característica de la reforma ha sido identificada como un exceso a la protección de los obtentores y un riesgo de otra *piratería*: la privatización de variedades de la naturaleza y de las comunidades. Habiendo muchos ejemplos notables de prácticas de despojo de recursos genéticos de las comunidades y de los países (podemos recordar, por ejemplo, el intento grotesco de patentar los nopales mexicanos), no es exagerada ni infundada la preocupación por esta disposición contenida en la Iniciativa.

Esta discusión tiene como marco que la redacción del acta de 1991 de la UPOV contiene esta previsión y las consultas a la oficina de esa organización han obtenido una respuesta determinante y rígida, en el sentido de que es obligatorio que la LVV contenga este privilegio. Esta situación pone a discusión si México o su Congreso deben plegarse a este compromiso de un tratado comercial, aun cuando afecte el interés nacional sobre su patrimonio y sea contrario al marco constitucional en materia de derechos.

Mientras debería iniciarse un procedimiento diplomático para inconformarse con este punto particular del Acta '91 de la UPOV, la reforma de la LVV debe incluir disposiciones en su artículo 4 para acotar el alcance del reconocimiento de los descubrimientos como materia de protección de autor u obtentor.

## 5.- Atribuciones de fiscalía al SNICS.

No es claro si el SNICS, como órgano sectorizado dependiente de la SADER como cabeza de sector, debía ejercer actos de autoridad, como sería el otorgamiento del título de obtentor; aún más complicado es el papel de policía y juez que le atribuye la Iniciativa, sin hablar de las implicaciones presupuestarias y la capacidad efectiva que pueda tener el SNICS para cumplir adecuadamente tal variedad de encomiendas.

Este tema es considerablemente delicado y requiere de un examen detallado, con el concurso de conocedores expertos de los márgenes convenientes de las atribuciones en el diseño institucional planteado y los problemas prácticos que la arquitectura institucional propuesta pueda generar.

#### 6.- ¿Un solo rasero para todos?

Uno de los problemas de la LVV es la disparidad de su materia y de los sujetos a los cuales regula. La norma incluye a los vitivinicultores, sumamente interesados en la protección de sus derechos sobre las cepas y las distinciones en un mercado sumamente atento a estos aspectos sofisticados; también considera a los floricultores o fruticultores, cuyas plantas se reproducen vegetativamente, de tal manera que hay una amplia producción (por ejemplo, aguacate hass) proveniente de plantas genéticamente idénticas o *esencialmente* parecidas. Este universo se caracteriza por una producción de un muy elevado valor y por una problemática de lucha por la exclusividad y contra la *piratería* que tiene características particulares.

También están protegidos por la ley los productores de semillas de hortalizas, que son generalmente empresas transnacionales de las que la producción nacional depende muy mayoritariamente. Los productores de hortalizas se quejan por el elevado precio de las semillas y por la mala calidad en cuanto a su germinación y a su estabilidad. En este punto, se han manifestado inconformidades por la falta de disposiciones en la Iniciativa para la responsabilidad de los obtentores en el aprovisionamiento de semillas y las sanciones que deberían corresponder a tales fallas, más allá de lo contenido en la ley complementaria de Producción, Comercialización y Certificación de Semillas.

En el otro extremo, están productores milperos y medianos productores de granos, que trabajan en condiciones muy diferentes y en relación directa con el abasto alimentario.

Muy probablemente, una discusión cuidadosa de la estructura y objetivos de la ley conduciría a la diferenciación de regulaciones, incluidas las sanciones, para adecuarse a las condiciones de cada uno.

#### 7.- Una redacción confusa y deficiente.

La Iniciativa de reforma de la LVV tiene múltiples deficiencias y gran dificultad para su lectura muchas de las cuales derivan de la transcripción literal de los textos de la multicitada acta 1991 de la UPOV. Particularmente difícil de leer es la serie de artículos que establecen los casos que la ley considera para su protección, la que no solamente hace necesaria una lectura cuidadosa del texto, sino que su lectura sinuosa conduce a conclusiones confusas, oscuras o francamente indeterminadas.

Ya que la determinación de las excepciones de la ley es crítica, es muy importante reunir ordenadamente todos esos **casos**, de manera que los obtentores, los productores, las autoridades o las instancias jurisdiccionales tengan claros los casos en que no se aplican las disposiciones de la ley.

Sin aventurar que la redacción confusa y dispersa sea una táctica para impedir su comprensión o dejar márgenes de interpretación abiertos, se tiene que considerar

que la certeza jurídica sólo se puede cumplir con un texto claro, sin complicaciones ni “letra chica”.

## **CONCLUSIONES**

La reforma propuesta a la LVV entraña amenazas importantes para el interés nacional en cuanto a la conservación y soberanía respecto del patrimonio biocultural de la agrobiodiversidad y al derecho a la alimentación adecuada y los derechos de las comunidades indígenas y equiparables.

Una parte de la discusión ya fue resuelta en las negociaciones que, de manera cerrada, tuvieron lugar durante la sustitución del TLCAN por el T-MEC; no parece haber, al menos por el momento, las condiciones políticas internacionales, ni las definiciones de política nacional adecuadas para considerar la enmienda de los principales tratados internacionales para que México permanezca adscrito al acta '78 de UPOV. En algún momento posiblemente será viable revisar esta circunstancia.

No obstante, dentro de ese marco existen márgenes muy sustanciales para resolver los principales problemas de esta ley y generar un instrumento que proporcione una razonable protección y un incentivo adecuado a la innovación en el mejoramiento genético de las plantas de interés económico, sin dañar los intereses nacionales ni atropellar a los pequeños productores. Se cuenta con la identificación precisa de los cambios que se requieren para eso a partir de la Iniciativa presentada o, mejor aún, para la elaboración de una nueva ley que, desde su título, considere el equilibrio de derechos de los obtentores y de los productores.

Debe tenerse claro que, en este proceso, están en juego aspectos sociales y políticos sensibles, que pueden provocar conflictos y profundización de las diferencias en el seno de la sociedad. Se advierten, junto con actitudes antagónicas, en ocasiones extremas, posibilidades de establecer puentes y diálogos.

La iniciativa para la reforma de la LVV adolece de problemas importantes de contenido, forma y procedimiento, que deben corregirse mediante un procedimiento abierto e incluyente, con voluntad real de conciliar, en un instrumento racional, la obligación contraída por México para adoptar el acta '91 de la UPOV, con los intereses públicos y de las comunidades campesinas.

Ya que existe el margen de tiempo suficiente para superar los múltiples problemas que este proyecto presenta, y que el Congreso atinó a proporcionar un compás de espera para generar ese procedimiento, es incomprensible que éste no se haya iniciado, pero es oportuno hacerlo inmediatamente.