

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 7, 69 Y 70 DE LA LEY DE  
BIODIVERSIDAD N° 7788, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS**

**DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA  
21 DE OCTUBRE DE 2021**

**DIPUTADO ENRIQUE SANCHEZ CARBALLO**

**CUARTA LEGISLATURA  
(Del 1 de mayo de 2021 al 30 de abril de 2022)**

**PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS  
(Del 1 de Agosto al 31 de Octubre de 2021)**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CIENCIA TECNOLOGIA Y  
EDUCACION**

## **COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CIENCIA TECNOLOGIA Y EDUCACION**

### **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA**

#### **REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 7, 69 Y 70 DE LA LEY DE BIODIVERSIDAD N° 7788, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS**

El presente suscrito, Diputado Enrique Sánchez Carballo, integrante de la Comisión Permanente especial de Ciencia, Tecnología y Educación, rindo un DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA del proyecto de ley tramitado bajo el **EXPEDIENTE 21.807 REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 7, 69 Y 70 DE LA LEY DE BIODIVERSIDAD N° 7788, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS**, presentado por la Diputada Silvia Hernández Sánchez, el 18 de febrero de 2020 y publicado oficialmente el Diario Oficial La Gaceta N. 44, basada en las siguientes condiciones.

#### **I- OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY:**

El **EXPEDIENTE 21.807 REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 7, 69 Y 70 DE LA LEY DE BIODIVERSIDAD N° 7788, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS**, tiene como objetivo, según la exposición de motivos del texto base, hacer: “un ajuste normativo para que la investigación básica y aplicada sobre la biodiversidad nacional pueda ser realizada de manera más expedita. También para que los posibles usos y aplicaciones derivados de estas investigaciones puedan traducirse en productos, servicios, innovaciones y emprendimientos que propicien el uso sostenible de la biodiversidad, así como la reactivación económica que el país tanto necesita. Se requiere de herramientas normativas novedosas y a su vez flexibles para permitir la investigación básica, el acceso transparente y la distribución justa de beneficios. La Ley de Biodiversidad, Ley 7788, fue en su momento la propuesta regulatoria establecida; sin embargo, pasadas más de dos décadas desde su promulgación, es claro que esta requiere ajustes en términos de brindar mayor claridad sobre los alcances de esta y la reducción del exceso de requisitos y trámites administrativos.”

#### **II- TRÁMITE DEL PROYECTO**

El expediente 21.807 se sometió al siguiente trámite legislativo:

- Se presentó el 18 de febrero de 2021
- Publicado en El Diario Oficial La Gaceta N.o 157, Alcance 44 del 5 de marzo de 2020.

- Ingresó al Orden del Día de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación el 28 de mayo de 2020.
- Informe de Servicios Técnicos AL-DEST- IJU –173-2020 presentado el 7 de julio de 2020.
- En la sesión ordinaria del 3 de septiembre se le aprobaron dos mociones de consultas para las siguientes entidades:
  - Oficina Nacional de Semillas
  - Comisión Institucional de Biodiversidad de la Universidad de Costa Rica.
- En la sesión ordinaria del 12 de noviembre de 2020, se rechazó una moción para que el proyecto de ley en discusión fuera consultado a las siguientes instituciones y organizaciones:
  - Comisión Nacional para la gestión de la Biodiversidad
  - Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente FECOM
  - Procuraduría General de la República
- En la sesión del 19 de noviembre de 2020 se rechazó la moción N° 7-13, de la diputada Laura Guido Pérez para que se convoque en audiencia a la siguiente entidad, para que se refirieran al expediente:
  - Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO).

En dicha sesión se conocieron, además, se rechazó la moción N° 8-13, de la diputada Paola Vega Rodríguez para que se convoque en audiencia a la siguiente entidad, para que se refirieran al expediente:

- Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO).

En un tercer intento, también se rechazó la moción N° 10-13, del diputado Villalta Florez-Estrada para que se convocara en audiencia a la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO).

- En la sesión ordinaria del 30 de septiembre se aprobó un texto sustitutivo y se dictaminó con 6 votos a favor y uno en contra.

### **III- CONSULTAS INSTITUCIONALES**

- Colegio de Biólogos
- Colegio de Químicos

- Colegio de Agrónomos
- Colegio de Microbiólogos
- Tecnológico de Costa Rica
- Universidad Técnica Nacional
- Universidad Estatal a Distancia Organización de Estudios Tropicales
- Cámara de Agricultores
- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)
- Academia Nacional de Ciencias
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Ministerio de Ambiente y Energía
- Escuela de Biología de la Universidad de Costa Rica
- Escuela de Química de la Universidad de Costa Rica
- Escuela de Biología del Tecnológico de Costa Rica
- Consejo Nacional de Rectores
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)
- Oficina Nacional de Semillas.
- Universidad de Costa Rica

Comunicado R-163-2020 de 7 de julio de 2020, sobre el Acuerdo del Consejo Universitario N° 6399, artículo 7 celebrado el 30 de junio de 2020.

Realizan observaciones y recomiendan aprobar la iniciativa de ley. Indican que existe la necesidad de agilizar trámites y procedimientos para la obtención de los permisos de investigación y los consentimientos informados previos; por consiguiente, se sugiere incluir un artículo en el cual se señale que el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) reconozca los procedimientos y procesos que, mediante esta ley, se les otorgan a las

universidades públicas, e igualmente deberán establecerse mecanismos ágiles y expeditos para dar los permisos de investigación estipulados en la Ley de conservación de la vida silvestre, Ley N.º 7317. A efectos de negociar y conceder los consentimientos informados previos, en condiciones justas y equitativas, se deberá tomar en cuenta la naturaleza estatal de las universidades públicas y acatar lo dispuesto por la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, Ley N.º 8220.

- **Universidad Nacional**

UNA-SCU-ACUE-150-2020, 14 de agosto de 2020

Realizan observaciones al texto y recomiendan la aprobación del proyecto.

- **CATIE**

Oficio DG-284/2020 del 11 junio de 2020

Realiza observaciones al articulado en las que se encuentra la relacionada con el término “ánimo de lucro” necesita ser aclarado y desarrollado toda vez que Centros de Investigación como el nuestro realiza investigación e innovación para el desarrollo y pone ese conocimiento en forma gratuita u onerosa para los usuarios o destinatarios finales. Sin embargo, los recursos que se obtienen entran a los fondos operativos del Centro y a las áreas de investigación para reforzar y continuar con la operación del Centro; razón por la cual su actividad nunca puede ser considerada como lucrativa pues además, por la naturaleza jurídica no se reparten dividendos. En esa misma línea de pensamiento se encuentran las Universidades Públicas.

- **Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones**

Oficio MICITT-DM-521-2020 de 15 de junio de 2020

Realiza observaciones al articulado e insta revisaren el artículo 4 del proyecto de ley, la exclusión de elementos regulados por la ley No7064 del Ministerio de Agricultura y sus leyes conexas tales como agricultura orgánica y el control biológico, ya que contradice el concepto propio de Biodiversidad establecidos en la Ley No 7788, en la ley No 7416 y el criterio técnico del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico del Convenio sobre Diversidad Biológica referente a la “Integración de la diversidad biológica en todos los sectores pertinentes, incluidos el de la agricultura, la silvicultura y la pesca”.

- **Ministerio de Comercio Exterior**

Oficio DM-COR-CAE-0280-2020 del 12 de junio de 2020

Indica que este Ministerio comparte los objetivos del proyecto de ley en consulta, que refleja genuino interés en impulsar herramientas normativas, flexibles para facilitar y promover la investigación y el desarrollo biotecnológicos. Este es un interés que sin duda compartimos, la investigación y generación de conocimiento debe promoverse, procurando que no existan trámites y requisitos innecesarios que desincentiven esta actividad, generando costos injustificados. En este sentido, luego de estudiar el proyecto legislativo en consulta, consideramos que es un esfuerzo positivo que amerita continuar trabajando en atender áreas de mejora que el mismo presenta, de manera que se logre alcanzar con mayor efectividad los objetivos perseguidos.

#### **V- INFORME DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS**

Emite criterio el 17 de julio de 2020, en el oficio AL-DEST- IJU -173-2020.

#### **VI- AUDIENCIAS**

Sesión 12 del 12 de noviembre de 2020.

##### **• Comisión Institucional de Biodiversidad de la Universidad de Costa Rica.**

Dr. Adam P. Karremans, Coordinador de la Comisión Institucional de Biodiversidad de la Universidad de Costa Rica.

Señaló entre otras cosas, la cantidad y variedad de la biodiversidad que existe en Costa Rica, lo cual es significativamente importante, dada la poca proporción del territorio con respecto a otras partes del mundo. Indicó que la reforma al artículo 3, permitiría realizar la investigación responsable y favorece su uso sostenible en una denominada bioeconomía. La reforma no atenta de ninguna forma contra la conservación de los recursos biológicos, únicamente propone que se regule el acceso a la biodiversidad originaria del país.

Dr. Adrián Pinto, Vicerrector de Investigación.

Explicó la opinión a favor de la Comisión y de la Universidad de Costa Rica, incluidas en el acuerdo del Consejo Universitario 897-2020. Indicó La reforma de ley es necesaria, porque la actual normativa ha venido en algunas ocasiones a limitar y entorpecer la investigación. Un aspecto que resaltó, es el hecho de que las universidades no hacen investigación con fines de lucro, más bien buscan un interés público y la mejora de la sociedad.

Licda. Silvia Salazar, Asesora legal.

Explicó entre otras cosas, ejemplos concretos de cómo la actual normativa limita significativamente la investigación, entre otras cosas, porque se ha hecho una interpretación demasiado amplia de la ley. Además, indicó que la reforma no afecta de ninguna manera, los tratados internacionales adoptados por Costa Rica.

## **VII- ANÁLISIS Y CONCLUSIONES**

Se comparten las consideraciones que expone la Legisladora Hernández Sánchez en la exposición de motivos de este proyecto de ley, específicamente cuando se abarca la necesidad de transformar la burocracia estatal para permitir la celeridad y eficiencia que debe buscar la Administración Pública.

Como preocupación genuina, debe señalarse que es de rechazo de esta diputación que este proyecto se haya dictaminado positivamente habiendo rechazado 4 mociones de diferentes diputaciones para convocar en audiencia a la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad y habiendo aprobado y cedido el espacio para audiencias provenientes de otros sectores, es decir, no se generó un debate sano ni equilibrado sobre esta propuesta en el seno de esta Comisión.

Con respecto a las consideraciones de Fondo del Proyecto de Ley 21.807 se abarcan las siguientes:

### **a. Sobre el artículo 4**

Existen preocupaciones sobre la forma en la que se plantea la presente reforma de ley, que tiene un objetivo específico: facilitar los trámites relacionados con los permisos de acceso a la biodiversidad puntualmente para las Universidades Públicas, sin embargo, se plantea una reforma a las excepciones aplicables a toda la Ley de Biodiversidad, no solamente para las Universidades en el ámbito de sus competencias.

Esta modificación, supone que todo lo que ahí se incluye quede desregulado como, por ejemplo, los recursos para la alimentación y la agricultura en el marco del TIRFA. Esta reforma, en esos términos, se considera inoportuna primero, porque va más allá de la pretensión inicial del proyecto de ley, pudiendo ser incluso inconexa. En segundo lugar, se genera un vacío legal, pues el proyecto de ley no contempla ninguna referencia a las que serían las regulaciones aplicables una vez que estos recursos sean excluidos de la Ley de Biodiversidad. Nuestro ordenamiento jurídico no tiene más regulaciones aplicables, se están sacando del ámbito de aplicación de la Ley de Biodiversidad y no se están regulando por ninguna otra vía, lo cual constituye una lesión al principio de progresividad de la protección ambiental.

Por otra parte, en el texto dictaminado existe la preocupación sobre la siguiente disposición: **“Se excluyen también los recursos genéticos y bioquímicos que hayan sido importados en tanto Costa Rica no resulta país que aporte los mismos”**, se debe consolidar un mecanismo normativo ágil que garantice que los accesos a recursos genéticos y bioquímicos en otras jurisdicciones hayan sido de acuerdo a su respectiva normativa, para evitar así, convertir a Costa Rica en un asidero de recursos genéticos y bioquímicos accedidos irregularmente en otros países. Esta preocupación nace con el objetivo de respetar los recursos de los demás países y garantizar la trazabilidad de los mismos.

Otra preocupación que surge de este artículo se basa en la siguiente disposición: **“La investigación básica y aplicada que realicen las universidades públicas será regulada mediante la reglamentación universitaria interna establecida para estos fines, excepto si es para aprovechamiento comercial”** esta posición desregula el papel de la CONAGEBio ya que las propiedades genéticas y bioquímicas de la biodiversidad son bienes de dominio público según el art 6, de la Ley de Biodiversidad. Por lo tanto, es responsabilidad del Estado, a través de la CONAGEBIO, regular el acceso a estos recursos, de tal manera que se garantice la conservación y el uso sostenible de las poblaciones. Es importante tener un panorama integral, que incluya tanto las investigaciones de las universidades como las realizadas por otros investigadores nacionales e internacionales, para poder tomar decisiones informadas tomando en cuenta el posible impacto acumulado de los diferentes muestreos, y así evitar impactos negativos a poblaciones reducidas o en peligro de extinción.

Existe, además, una inquietud con el último párrafo de este artículo en el que se puede leer: **“Las universidades públicas estarán en obligación de informar anualmente a la Oficina Técnica de CONAGEBio sobre las solicitudes de acceso otorgadas.”** pese a que se comparte el espíritu de normar sobre las solicitudes de acceso que otorguen las Universidades Públicas, es necesario ampliar esta prerrogativa para cumplir con el compromiso internacional de Costa Rica, regionalmente ante la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y globalmente ante el Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD), de establecer un mecanismo para la sistematización de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos y de reportar tanto los beneficios monetarios como los no monetarios. Por lo tanto, es indispensable que las universidades envíen esta información a la CONAGEBIO, que es la Autoridad Nacional Competente en este tema, para sistematizar y reportar de manera integral la participación de beneficios.

**Sobre el artículo 63 de requisitos básicos para el acceso:** En esta reforma se repite la misma problemática relacionada con el alcance de la iniciativa de ley. A pesar de que el objetivo es dirigido a las Universidades Públicas, se propone modificar todos los requisitos



básicos de acceso, aplicables a todas las partes interesadas en solicitar dicho acceso a la biodiversidad, independientemente de si se trata de Universidades Públicas o empresas con intereses meramente comerciales. Se incorpora además una referencia a la investigación básica en el primer párrafo, por lo tanto, se delimita la aplicación de la lista taxativa de requisitos enumerados en el artículo únicamente a este tipo de investigación.

Sin embargo, también se modifica el artículo 69, para que sea aplicable específicamente para la investigación aplicada o el aprovechamiento comercial, sin que se indiquen cuáles serán los requisitos de acceso aplicables para este caso en concreto. Actualmente, a la hora de aplicar el artículo 69, se remite a la aplicación de los requisitos establecidos en el numeral 63, pero la reforma no es clara, es omisa y genera un vacío jurídico sobre los requisitos exigibles para los permisos de acceso incluso, para fines comerciales. Se pierde seguridad jurídica, pues éstos no tendrían rango legal y esa pérdida de seguridad jurídica en cuanto a los niveles de protección de la biodiversidad, también constituye una regresión ambiental que estaría viciando de inconstitucionalidad la presente iniciativa de ley.

### **Sobre el artículo 7, Definiciones**

Sobre el artículo 7 se pueden señalar dos definiciones que no se pueden homologar con las que se proponen en los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país.

Estas definiciones son las que se encuentran en los incisos 33) y 34) en los que se puede leer:

**“33. Investigación básica: consiste en trabajos experimentales o teóricos que se emprenden fundamentalmente para obtener nuevos conocimientos acerca de los fundamentos de fenómenos y hechos observables, sin darles ninguna aplicación o utilización determinada.**

**34. Investigación aplicada: consiste también en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico. “**

Es importante recalcar que esta Ley es el instrumento para la implementación del Convenio sobre Diversidad Biológica, en el cual la terminología utilizada es **utilización comercial** (artículo 15.1 del CDB) y lo correcto sería mantener el vocabulario. Asimismo, en el Protocolo de Nagoya se utiliza la terminología **comercialización**.

Es muy importante mantener un vocabulario homogéneo para facilitar la implementación de los convenios internacionales y el reporte de los indicadores. Pese a que la división propuesta de “Investigación básica” e “Investigación aplicada” corresponden a terminología utilizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, se propone utilizar definiciones que provengan de instituciones más especializadas, como las propuestas en el Convenio de Diversidad Biológica o el Protocolo de Nagoya.

Por otra parte, existen problemas con las definiciones de “regalías” y “aprovechamiento comercial”. Ambas se definen desde un punto de vista comercial, susceptible de valoración económica, se refieren a beneficios económicos o comerciales. Esta descripción es inadecuada, porque desconoce otras formas relacionadas con aspectos culturales, no monetarios, que son propias de los pueblos originarios.

Con la reforma, se reducen las posibilidades que tienen los pueblos indígenas para acordar formas distintas de obtener beneficios a partir del acceso a los recursos de la biodiversidad y se exige que todos los acuerdos que se realicen sean susceptibles de valoración económica (en todos los casos, incluso si no se trata de Universidades Públicas). Esta modificación, al limitar los derechos de los pueblos indígenas, implica la obligatoriedad de la consulta a estos territorios, en armonía con lo dispuesto en Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

## **VII- RECOMENDACIONES**

Tomando en consideración los diferentes razonamientos, a nivel técnico y jurídico, planteados en el trámite de esta iniciativa, el Diputado integrante de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, rinde el presente Dictamen Negativo de Minoría y, por tanto, respetuosamente recomienda a los Diputados y Diputadas de la Asamblea Legislativa:

1. **Archivar el expediente 21.807 REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 7, 69 Y 70 DE LA LEY DE BIODIVERSIDAD N° 7788, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS**, en caso de no corregir completamente las consideraciones y preocupaciones anteriormente expuestas en este documento.

**Dado en la Sala de sesiones de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, a los 21 días del mes de octubre de 2021**

---

Enrique Sánchez Carballo  
Diputado PAC