



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y JURÍDICOS

102.º período de sesiones

Roma, 14-16 de marzo de 2016

**Actividades de la Subdivisión del Derecho para el Desarrollo
(para información)**

I. Introducción

1. En su 99.º período de sesiones, el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM), tras recibir información sobre las actividades de la Subdivisión del Derecho para el Desarrollo (LEGN) de la Oficina Jurídica, recomendó que siguieran facilitándose en futuros períodos de sesiones informes sobre las actividades realizadas por la LEGN¹.

2. La LEGN ha seguido ejerciendo su mandato alentada por la recomendación del CCLM. En particular, la LEGN ha prestado asesoramiento jurídico a los Miembros, previa solicitud, sobre los marcos legales para la ordenación sostenible de la agricultura y los recursos naturales² y, a través de FAOLEX, ha contribuido también a la difusión de leyes y políticas nacionales.

II. Novedades institucionales

3. En consonancia con el Marco estratégico revisado y las políticas y prioridades específicas de la Organización, tanto la LEGN como la Oficina Jurídica en su conjunto están realizando ajustes en la asistencia jurídica prestada a los Miembros. En 2015, conforme a lo aprobado en el Programa de trabajo y presupuesto para 2016-17, la Oficina Jurídica decidió por primera vez asignar dos oficiales jurídicos de la LEGN a oficinas regionales con el objetivo de mejorar la prestación de asistencia jurídica a los Miembros de acuerdo con las prioridades de la Organización. Uno de los oficiales ha sido destinado a la Oficina Subregional de la FAO para el África Oriental, en Addis Abeba (Etiopía), para prestar sus servicios a la región de África; el otro ha sido destinado a la Oficina Regional de la FAO en Santiago (Chile) para dar cobertura a toda la región de América Latina y el Caribe. Se espera que esta innovación permita a la LEGN responder de forma más directa y eficiente a las prioridades regionales de los Miembros.

¹ CL 150/2, párrafos 28 y 29.

² Véase la Sección 107.3.31 del Manual Administrativo de la FAO.



III. Actividades e iniciativas emprendidas desde el 99.º período de sesiones del CCLM

4. La LEGN ha llevado a cabo una gran variedad de actividades desde su último informe al CCLM, en octubre de 2014. En el presente documento se destacan algunas actividades que ponen de manifiesto cómo la LEGN cumple su mandato a través de diversos medios, ya sea a través del establecimiento de asociaciones directas con los países beneficiarios o por medio de la colaboración con otros departamentos técnicos de la FAO y entidades externas.

A. FAOLEX celebra su 20.º aniversario

5. En 2015 se celebró el 20.º aniversario de FAOLEX, la base de datos de legislaciones nacionales, políticas y acuerdos bilaterales sobre alimentación, agricultura y gestión de los recursos naturales administrada por la LEGN. Inspirándose en la Constitución de la Organización y en la colección de documentos jurídicos que en 1952 la FAO heredó del Instituto Internacional de Agricultura (fundado en 1905), la Oficina Jurídica sigue cumpliendo el compromiso largamente asumido de recopilar y difundir la legislación pertinente para el mandato de la FAO. En la actualidad, FAOLEX es un bien público mundial que reúne más de 130 000 documentos legislativos y de políticas y cada año se amplía con unas 8 000 entradas nuevas³.

6. En 2015 se amplió el ámbito de la legislación recopilada en FAOLEX mediante la inclusión de documentos sobre políticas nacionales. La importancia de la gobernanza como tema transversal de todos los objetivos estratégicos impulsó esta iniciativa dirigida a facilitar a los usuarios un contexto de gobernanza más completo y un recurso unificado para los marcos normativos y legales de muchos países. En el momento de redactar el presente documento, se podían consultar en FAOLEX unos 685 documentos sobre políticas.

B. Iniciativas para luchar contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)

Antecedentes

7. La pesca ilegal existe desde el mismo momento en que se aprobaron las primeras leyes para regular la actividad pesquera. En cambio, el concepto de la “pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)”⁴ es relativamente nuevo. El término empezó a utilizarse hace dos décadas, aunque su uso ha adquirido importancia desde la aprobación del Plan de acción internacional de la FAO para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-Pesca INDNR) en 2001.

8. A nivel mundial se estima que el costo de la pesca INDNR oscila entre los 10 000 millones y los 23 500 millones de USD anuales, siendo los países en desarrollo los más vulnerables⁵. Desde finales de los años noventa, la comunidad internacional, por medio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha solicitado a los Estados que tomen medidas para luchar contra la pesca INDNR

³ FAOLEX sustituyó a la serie trimestral *Colección Legislativa - Agricultura y Alimentación*, publicada de 1954 a 1994, en la que se recopilaba la legislación pertinente de los Estados Miembros.

⁴ La definición de “pesca INDNR” en el PAI-Pesca INDNR es amplia y compleja, aunque a grandes rasgos comprende: la pesca y actividades afines realizadas en contravención de leyes nacionales, regionales e internacionales; la omisión de informes sobre actividades pesqueras y capturas o la presentación de datos al respecto que sean incompletos o inferiores a los reales; la pesca por parte de buques apátridas; la pesca por buques de Estados terceros en las zonas de convenio de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP), y las actividades pesqueras que no están reguladas por los Estados y no pueden controlarse y contabilizarse fácilmente.

⁵ David J Agnew, John Pearce, Ganapathiraju Pramod, Tom Peatman, Reg Watson, John R Beddington y Tony J Pitcher (2009) *Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing*. PLoS ONE 4(2): e4570.

en zonas bajo jurisdicción nacional y en alta mar⁶. Desde 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas insiste cada vez con mayor preocupación en que la pesca INDNR representa una de las principales amenazas para los ecosistemas marinos y tiene importantes consecuencias a largo plazo para la conservación y ordenación de los recursos del mar⁷.

Iniciativas para luchar contra la pesca INDNR

9. Existen diversas iniciativas en curso para luchar contra la pesca INDNR en los ámbitos nacional, regional e internacional. Las iniciativas nacionales comprenden la aprobación de planes de acción nacionales para combatir la pesca INDNR; la mejora de la capacidad de seguimiento, control y vigilancia para hacer frente a la pesca INDNR; actividades de capacitación continua del personal, incluidos los funcionarios encargados de la aplicación; una mayor coordinación entre instituciones pertinentes; y el examen y consolidación de la legislación sobre esta materia.

10. En todas las pesquerías reguladas a nivel regional existen iniciativas regionales impulsadas principalmente por los miembros y los participantes de órganos regionales de pesca, incluidos los de la FAO⁸. Estas iniciativas comprenden: la elaboración de listas positivas de buques de pesca autorizados, y la aprobación de criterios para el establecimiento de listas de embarcaciones sospechosas de haber participado en actividades de pesca INDNR.

11. En el ámbito internacional, la FAO ha realizado esfuerzos considerables para luchar contra la pesca INDNR a través de la aplicación del PAI-Pesca INDNR, el Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, y las Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón. El Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto, aprobado en 2009 bajo los auspicios de la FAO, se ha incorporado en disposiciones vinculantes de órganos regionales de pesca, en leyes nacionales de distintos Estados, y en la práctica de los Estados rectores del puerto para regular la utilización de sus puertos y el acceso a ellos así como la inspección de buques de pesca.

Función y asistencia técnica de la LEGN

12. La LEGN desempeña una importante función en la elaboración de instrumentos y el fortalecimiento de la capacidad de los Miembros. A este respecto, la LEGN, en colaboración con el Departamento de Pesca y Acuicultura, presta apoyo para, entre otras cosas: i) examinar y consolidar legislación; ii) proporcionar asistencia jurídica en iniciativas internacionales como el Grupo especial de trabajo conjunto de la FAO y la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre la pesca INDNR y cuestiones conexas⁹; iii) ayudar a la aplicación del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto, y iv) apoyar a los Miembros en sus esfuerzos por cumplir el Reglamento de la Unión Europea sobre la pesca INDNR (Reglamento de la UE sobre pesca INDNR)¹⁰.

⁶ Véanse por ejemplo la Resolución 53/33 (1999) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Resolución 55/8 (2001) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas empezó a manifestar su preocupación por el hecho de que la pesca INDNR amenazaba con causar un grave agotamiento de las poblaciones de algunas especies de peces e instó a los países a que, con carácter prioritario, cooperasen directamente y por medio de organizaciones regionales de ordenación pesquera en la lucha contra la pesca INDNR. Véanse las resoluciones 56/13 (2001), 57/142 (2003) y 58/14 (2004) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁷ Véanse las resoluciones 59/25 (2005), 60/31 (2006), 61/105 (2007), 62/177 (2008), 63/112 (2009), 64/72 (2010), 65/38 (2011), 66/68 (2012), 67/79 (2013), 68/71 (2014) y 69/109 (2015) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁸ Por ejemplo, en 2010 la Comisión del Atún para el Océano Índico ratificó las medidas del Estado rector del puerto derivadas del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

⁹ La LEGN brindó asistencia jurídica al Grupo de trabajo conjunto en su tercera reunión, celebrada en noviembre de 2015.

13. La LEGN ha atendido a un número creciente de solicitudes de asistencia jurídica sobre cuestiones relativas a lucha contra la pesca INDNR como, por ejemplo, la resolución de situaciones de incumplimiento del Reglamento de la UE sobre pesca INDNR. En 2015 se prestó ayuda a Ecuador, Filipinas, Ghana, Maldivas, Myanmar, Papua Nueva Guinea (en curso), Saint Kitts y Nevis (en curso), Suriname (en curso), Tailandia y Tonga. En el marco del Reglamento de la UE sobre pesca INDNR, a los países considerados como no cooperantes en la lucha contra la pesca INDNR se les puede imponer, en última instancia, medidas comerciales en virtud de las cuales se prohíben las importaciones a la UE de productos pesqueros capturados por buques que enarbolan la bandera de dichos países; es la así llamada “tarjeta roja”¹¹. Los países en riesgo de ser identificados como no cooperantes quedan advertidos mediante un procedimiento de preidentificación también conocido como “tarjeta amarilla”. Este año se iniciará la asistencia a Sri Lanka, que ha recibido la tarjeta roja.

14. El Departamento de Pesca y Acuicultura y la LEGN se esfuerzan actualmente por mejorar la comprensión de cuestiones tales como la relación entre la pesca INDNR y los aparejos de captura abandonados o descartados, así como las condiciones laborales en el sector pesquero y los aspectos conexos relacionados con los derechos humanos a fin de determinar las diferentes opciones para su tratamiento. La LEGN empezó a abordar esta última cuestión en 2015 a petición del Gobierno de Indonesia.

Asociados/colaboración

15. Una de las actividades que se llevan a cabo actualmente en colaboración con los asociados es la creación de capacidad para luchar contra la pesca INDNR. La puesta en marcha, en 1999, del Grupo de trabajo conjunto sobre pesca INDNR constituye una muestra del aumento de la colaboración entre los órganos de las Naciones Unidas. Entre las principales actividades del Grupo de trabajo conjunto sobre pesca INDNR cabe mencionar: 1) la identificación de problemas actuales e incipientes asociados con la pesca INDNR; 2) la determinación de esferas de colaboración para afrontar eficazmente la pesca INDNR, y 3) la formulación de recomendaciones al Comité de Seguridad Marítima y al Comité de Protección del Medio Marino de la OMI así como al Comité de Pesca de la FAO. Estas actividades comprenden una colaboración estrecha con la Organización Internacional del Trabajo para abordar asuntos laborales del sector pesquero. Asimismo, la FAO coopera con otros órganos de las Naciones Unidas como, por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

16. El Departamento de Pesca y Acuicultura y la LEGN han colaborado en la organización de diversos talleres a nivel regional, subregional y nacional con el objeto de dar a conocer la importancia del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR. La labor de la LEGN, que se inició en 2009, se concreta en: a) prestar ayuda a los Miembros en el proceso de ratificación, aceptación o aprobación del Acuerdo, así como en su futura aplicación; b) proporcionar asistencia legislativa para, entre otras cosas, consolidar las disposiciones del Estado rector del puerto, incluidos los requisitos mínimos para la utilización de los puertos y el acceso a ellos, y la realización de inspecciones; c) apoyar el mantenimiento de una base de datos sobre legislación portuaria; y d) crear capacidad a nivel nacional, regional e internacional en relación con el Acuerdo (incluido el fomento de acuerdos institucionales eficaces).

¹⁰ *Diario Oficial de la Unión Europea*, 286; 29 de octubre de 2008. Reglamento (CE) N.º 1005/2008. Con arreglo al artículo 31 del Reglamento, un tercer país será considerado como no cooperante si incumple la obligación de adoptar medidas para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR que le incumbe, en virtud del Derecho internacional, en su calidad de Estado del pabellón, Estado rector del puerto, Estado ribereño o Estado de comercialización.

¹¹ Hasta el momento casi 50 países han sido evaluados por la Comisión Europea a la luz del Reglamento sobre pesca INDNR; la notificación más reciente de la Comisión Europea se cursó el 1 de octubre de 2015. En dicha notificación, Taiwán y las Comoras recibieron una tarjeta amarilla; en cambio, las importantes reformas emprendidas en Ghana y Papua Nueva Guinea permitieron retirar la tarjeta amarilla a ambos países (véase al respecto el documento 2015/C 324/10, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2 de octubre de 2015).

17. El Departamento de Pesca y Acuicultura y la LEGN elaboran actualmente una propuesta que se remitirá al examen de los donantes a fin de mejorar la creación de capacidad para hacer frente a la pesca INDNR. Esta propuesta refleja un cambio de orientación dirigida a prestar mayor atención a las actividades de aplicación antes que a las de sensibilización. Dado el creciente número de solicitudes de asistencia para cumplir con las disposiciones sobre los descartes en la pesca establecidas en el marco del Reglamento de la UE sobre pesca INDNR, se está elaborando una propuesta de proyecto destinado a facilitar la ayuda que la FAO presta a los Miembros para abordar los asuntos relacionados con dicha norma, y para ello se espera contar con la ayuda de la UE.

C. Legislación sanitaria y fitosanitaria: República Democrática Popular Lao

Antecedentes

18. El comercio agrícola se ha visto afectado considerablemente por el incremento de la atención prestada a las normas internacionales, regionales y nacionales sobre inocuidad de los alimentos y sanidad vegetal y animal, particularmente a raíz de los brotes de enfermedades de origen tanto alimentario como animal. La legislación respalda el sistema de gestión sanitaria y fitosanitaria de un país. Asimismo, constituye un instrumento para demostrar a los socios comerciales que el país cumple sus obligaciones internacionales y regionales. Los países pueden utilizar este marco para lograr que sus exportaciones sean más competitivas y, tal vez, mejorar la cuota de mercado de los productos agrícolas que exportan. Y lo que es más importante, la legislación puede crear un sistema para garantizar que los productos agrícolas y alimentarios sean inocuos y de buena calidad.

19. El cumplimiento del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Acuerdo MSF) y el ajuste de la legislación nacional a las normas del Codex, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) no consisten simplemente en un ejercicio para determinar lagunas legislativas a la luz de normas internacionales y elaborar textos con el objeto de subsanar estas carencias. La elaboración de legislación sanitaria y fitosanitaria exige un examen de las prácticas de cada país que puedan tener efectos restrictivos sobre el comercio (por ejemplo, las modalidades o procedimientos para adoptar decisiones) y que, por consiguiente, puedan menoscabar el objetivo de una legislación correctamente formulada.

20. El cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias puede ser costoso y requerir personal con conocimientos técnicos especializados (por ejemplo, para recopilar datos de actividades de vigilancia o elaborar marcos de gestión del riesgo), un sistema establecido de inspección con personal suficientemente capacitado, e infraestructuras para ensayos y análisis. En comparación con otros costos en el sistema sanitario y fitosanitario, la elaboración de legislación resulta relativamente barata y constituye una condición previa para que se puedan asignar recursos importantes.

Función y asistencia técnica de la LEGN

21. En el período de 2011 a 2013, la FAO proporcionó ayuda al Gobierno de la República Democrática Popular Lao en el marco del Mecanismo para el desarrollo del comercio (Mecanismo I), impulsado por el Banco Mundial. La primera fase del apoyo se formuló para respaldar la adhesión del país a la OMC; en concreto, para asegurar que la legislación de la República Democrática Popular Lao en materia de sanidad vegetal y animal e inocuidad de los alimentos cumpliera las normas y recomendaciones internacionales de los órganos de normalización reconocidos en el Acuerdo MSF¹².

¹² El objetivo general del Acuerdo MSF es permitir que los países adopten medidas legítimas para proteger la inocuidad de los alimentos y la sanidad vegetal y animal, prohibiéndoles, al mismo tiempo, utilizarlas de una forma que comporte restricciones injustificables del comercio. A este respecto, el Acuerdo exige que las limitaciones a las importaciones se reduzcan al nivel mínimo necesario para que cumplan sus objetivos; es decir, no deberían restringir el comercio en mayor medida de la necesaria. Las medidas sanitarias y fitosanitarias deben basarse en principios científicos y no deben mantenerse si no existe una justificación científica suficiente para

En febrero de 2013, la República Democrática Popular Lao se convirtió en miembro de la OMC. En mayo de 2014, el Gobierno expresó oficialmente su agradecimiento a la FAO otorgándole un premio en reconocimiento de su contribución a la reforma de la legislación sanitaria y fitosanitaria del país y de sus esfuerzos a favor de la adhesión a la OMC.

22. Como consecuencia del éxito de la primera fase, en 2013 se aprobó una segunda fase de apoyo para consolidar la legislación sanitaria y fitosanitaria. Pese a los importantes avances logrados en la primera fase, se reconoció que la calidad y la exhaustividad del marco legal sanitario y fitosanitario podrían mejorar si se prolongaba la asistencia durante un período de dos o tres años. En la segunda fase, la labor legislativa sobre cuestiones sanitarias y fitosanitarias se enmarca en un componente que agrupa de manera inconexa una serie de imperativos relacionados con la facilitación del comercio; por ejemplo, abordar los desafíos relacionados con la aplicación de las obligaciones impuestas por la OMC; participar de forma eficaz en la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN); mejorar la transparencia y predecibilidad del entorno normativo, y reducir los costos de cumplimiento asociados que deben asumir los comerciantes.

23. Dado que el país cuenta con muy pocos expertos jurídicos, sobre todo en asuntos sanitarios y fitosanitarios, en esta segunda fase se seguirá prestando asistencia técnica y reforzando los métodos y prácticas ideales referentes a la elaboración de textos legales. Los objetivos de la segunda fase de la labor son: 1) elaborar un amplio acervo de legislación primaria y secundaria en materia sanitaria y fitosanitaria, y 2) reforzar la capacidad en el ámbito de la redacción de normas sanitarias y fitosanitarias. Entre los objetivos complementarios cabe mencionar la interacción con las partes interesadas pertinentes a fin de alcanzar un consenso, difundir información y promover la concienciación al respecto.

24. Las diferencias entre las dos fases de la asistencia son atribuibles principalmente a la transición entre el programa previo a la adhesión y el posterior a ella, en el que se presta una mayor atención a la aplicación de reformas y se hace especial hincapié en la participación del sector privado. Si bien el establecimiento de un marco reglamentario para medidas sanitarias y fitosanitarias¹³ se centra principalmente en la función de las instituciones públicas en la gestión sanitaria y fitosanitaria, este proyecto también pretende poner de relieve las ventajas, las oportunidades y los desafíos para el sector privado. En esta etapa también se examinarán las consecuencias de la creación, en 2015, de la zona de libre comercio de la ASEAN.

25. El equipo de especialistas de la FAO que presta asistencia técnica está compuesto por un oficial jurídico o consultor jurídico de la LEGN destinado en Roma y Vientiane, que interviene como jefe de equipo y se encarga de la elaboración de los proyectos y enmiendas de los textos. Cuatro oficiales de apoyo responsables de las áreas de sanidad vegetal y animal, pesca e inocuidad alimentaria (destinados en Bangkok y Roma) colaboran en la redacción de la legislación y brindan asesoramiento técnico. Un consultor nacional destinado en Vientiane presta al proyecto servicios de administración, coordinación, traducción e investigación.

ello. Se da por supuesto que las medidas que se basan en normas o recomendaciones internacionales —es decir, las publicadas por la Comisión del Codex Alimentarius, la CIPF y la OIE— son compatibles con el Acuerdo MSF.

¹³ Las medidas sanitarias y fitosanitarias son las que se aplican para: proteger la vida de las personas o animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en sus alimentos; proteger la vida humana ante enfermedades transmitidas por plantas o animales; proteger la vida de los animales y las plantas ante plagas, enfermedades u organismos patógenos; y prevenir o limitar otros daños causados en el territorio de un país resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas. Se incluyen también las medidas sanitarias y fitosanitarias adoptadas para proteger la salud de los peces y la fauna silvestre así como la de los bosques y la flora silvestre.

26. Los puntos fuertes y las ventajas comparativas de la FAO a la hora de respaldar la elaboración de legislación sanitaria y fitosanitaria residen en el carácter interdisciplinario de su equipo de expertos, que aúna conocimientos jurídicos especializados con competencias técnicas específicas y pertinentes. Todos los proyectos legislativos apoyados por la FAO incorporan aportaciones de los expertos pertinentes a fin de garantizar la formulación de un marco reglamentario adecuado que cumpla con las normas internacionales y al mismo tiempo sea viable y operativo.

27. En términos generales, aparte de la actividad principal de evaluar y redactar legislación primaria y secundaria, el ámbito de la labor de asistencia de la FAO/LEGN en la República Democrática Popular Lao comprende: determinar incoherencias en la legislación aprobada; subsanar las lagunas del marco legal; elaborar material explicativo que acompañe a los textos en los casos en que sea necesario; asesorar sobre las necesidades prioritarias de creación de capacidad para aplicar el marco legislativo, y promover el desarrollo de capacidad en materia de redacción de textos jurídicos mediante la celebración de talleres y actividades de creación de capacidad en el trabajo. Hasta la fecha la LEGN ha ayudado al Gobierno a elaborar y revisar diferentes leyes y reglamentos¹⁴. Para los ámbitos en los que el proyecto no prevé crear normas, la LEGN elaborará notas informativas para brindar orientación sobre cuestiones pertinentes¹⁵. Todos estos textos se encuentran actualmente en distintas etapas de elaboración y ejecución.

28. Los principales desafíos están relacionados con las dificultades para traducir con precisión documentos legales que además contienen términos muy técnicos. Un borrador puede pasar por un proceso de idas y venidas entre el jefe de equipo (y demás oficiales de apoyo) y las principales partes interesadas gubernamentales antes de avanzar a la siguiente etapa, para su consulta o aprobación. Se necesitan traducciones no solo para la versión final sino también para la elaboración de los borradores y las distintas iteraciones. Mediante un examen exhaustivo de los textos propuestos, y sometiendo a debate las razones por las que los artículos se han redactado de una manera determinada o por qué un concepto o enfoque es preferible a otro, no solo se logra que las partes interesadas asuman un mayor compromiso con el texto, sino también mantener el marco legislativo una vez finalizado el proyecto.

Asociados/colaboración

29. Tanto la primera como la segunda fase de la asistencia que la FAO ha prestado a la República Democrática Popular Lao en la elaboración de legislación sanitaria y fitosanitaria han sido financiadas por un fondo fiduciario de donantes múltiples administrado por el Banco Mundial y gestionado por el Ministerio de Industria y Comercio de la República Democrática Popular Lao (Mecanismo I y Mecanismo II para el desarrollo del comercio). El Mecanismo II para el desarrollo del comercio es un programa por países que tiene un presupuesto de 14 millones de USD y una duración de cuatro años, hasta abril de 2017. La responsabilidad técnica para la aplicación del Mecanismo II para el desarrollo del comercio recae en la Unidad Nacional de Aplicación, con sede en el Departamento de Planificación y Cooperación del Ministerio de Industria y Comercio.

¹⁴ Estas normas comprenden: la Ley sobre Protección Fitosanitaria; la Ley sobre Asuntos Ganaderos y Veterinarios; el Reglamento Ministerial sobre Importaciones de Plantas y Productos Vegetales; el Reglamento Ministerial sobre Exportaciones de Plantas y Productos Vegetales; el Plan sobre medidas de control y respuestas de emergencia ante brotes de plagas; el Reglamento Ministerial sobre Áreas Libres de Plagas (ALP) y Lugares de Producción Libres de Plagas (áreas de baja prevalencia de plagas y lugares de producción con baja prevalencia de plagas); el Reglamento Ministerial sobre Empresas Fitosanitarias; el Reglamento Ministerial sobre Inspecciones; el Reglamento Ministerial sobre Medicamentos Veterinarios; el Reglamento Ministerial sobre Alimentos Veterinarios; el Reglamento Ministerial sobre Importaciones de Animales Terrestres (ganado); el Reglamento Ministerial sobre la Importación de Animales Acuáticos (pesca); el Reglamento Ministerial sobre Importaciones de Alimentos; el Reglamento Ministerial sobre Exportaciones de Alimentos, y el Reglamento Ministerial sobre Empresas Alimentarias y Alimentos de Venta Callejera.

¹⁵ Entre ellas cabe mencionar las notas informativas sobre: zonificación y compartimentación; bienestar animal; exportación de productos animales (terrestres); inspectores veterinarios; exportaciones de animales acuáticos; instalaciones y empresas acuícolas, y problemas de coordinación en materia de inocuidad alimentaria.

30. Para la actividad relacionada con la legislación sanitaria y fitosanitaria, el Departamento de Política Comercial Exterior del Ministerio de Industria y Comercio se encarga del control comercial, en tanto que el Departamento de Planificación del Ministerio de Agricultura y Bosques realiza la supervisión directa. Las principales partes interesadas que colaboran con la FAO/LEGN son: el Departamento de Agricultura y el Departamento de Ganadería y Pesca (Ministerio de Agricultura); el Departamento de Alimentación y Medicamentos (Ministerio de Sanidad); y el Departamento de Legislación (Ministerio de Justicia). El marco de colaboración en el proyecto se ha ampliado a la Autoridad Aduanera (Ministerio de Finanzas) y la Cámara Nacional de Comercio e Industria de la República Democrática Popular Lao; autoridades provinciales, así como comerciantes particulares de productos susceptibles de regulación sanitaria y fitosanitaria.

31. La LEGN se esfuerza por conseguir que no se produzca una superposición con la asistencia técnica prestada por otros asociados en actividades de desarrollo y, lo que es más importante, que el proyecto se lleve a cabo de forma coherente y coordinada con actividades afines realizadas por dichos asociados. El proyecto contribuye a la ayuda que actualmente presta el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) (Proyecto de facilitación del comercio: mejora de la gestión sanitaria y fitosanitaria en la subregión del Gran Mekong), garantizando la coherencia entre la legislación (de la FAO) y los manuales (del BAsD). Además, este proyecto ofrece sinergias con otros componentes del Mecanismo para el desarrollo del comercio tales como su labor respecto a la aplicación de medidas no arancelarias en la República Democrática Popular Lao. También se ha establecido una colaboración con el proyecto LUNA-II, que presta apoyo a distintas instituciones del país en cuestiones legislativas relacionadas con la capacidad comercial.

D. Aplicación de instrumentos nacionales

1. Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional

Antecedentes

32. En mayo de 2012, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) aprobó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (las Directrices voluntarias). Las Directrices voluntarias, que constituyen el primer instrumento internacional exhaustivo relacionado con la tenencia, se basa en diversos instrumentos tanto jurídicamente vinculantes como no vinculantes, en particular en el ámbito de los derechos humanos. Las Directrices tienen carácter voluntario y no son jurídicamente vinculantes, aunque se ajustan al Derecho internacional, se basan en él y deben interpretarse y aplicarse en consonancia con las obligaciones de los Estados expresadas en el derecho nacional e internacional, y teniendo en debida consideración sus compromisos voluntarios.

33. Desde el punto de vista de la LEGN, las Directrices voluntarias constituyen una herramienta muy útil para la evaluación jurídica de legislaciones nacionales; las normas contenidas en este instrumento pueden sustituir a las opiniones personales de los evaluadores y su criterio a la hora de decidir cuáles son las mejores prácticas internacionales. No obstante, es preciso subrayar que la versatilidad de las Directrices voluntarias, su amplitud y profundidad, obliga a realizar siempre una selección de los indicadores que sean más pertinentes según el país y la situación.

Función y asistencia técnica de la LEGN

34. La LEGN, que es un miembro activo del Grupo de trabajo para la aplicación de las Directrices voluntarias, respaldó la elaboración de estas normas antes de las negociaciones en el CSA y durante ellas. Siguiendo las instrucciones del Director General¹⁶, todas las actividades de la FAO relacionadas con la tenencia de tierras, la pesca y los bosques deben basarse en las Directrices voluntarias y promoverlas. La LEGN ha respaldado ulteriores reformas normativas, así como la aplicación de las Directrices voluntarias en algunos países.

35. La FAO ha elaborado algunas guías técnicas para respaldar la utilización y actualización de las Directrices voluntarias, y la LEGN ha formulado observaciones sobre los aspectos jurídicos de cada una de estas guías. La LEGN dirigió la elaboración de la Guía técnica n.º 6, *La gobernanza responsable de la tenencia de tierras y la ley: una guía técnica para juristas y demás proveedores de servicios legales* (“Guía técnica”), que se publicó a comienzos de 2016.

36. La Guía técnica está dirigida a juristas y demás proveedores de servicios legales que colaboran con los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. En este documento se estudian las consecuencias jurídicas de las Directrices voluntarias y las relaciones con otros instrumentos internacionales tanto jurídicamente vinculantes como no vinculantes. Asimismo se analiza la utilidad de las Directrices voluntarias como norma con respecto a la cual se evalúa y revisa la legislación nacional, a través de las distintas etapas de evaluación jurídica, elaboración de leyes, aplicación normativa y resolución de controversias. En la Guía técnica se destaca la importancia de reconocer los derechos consuetudinarios, al tiempo que se protege y promueve la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y se definen las funciones que pueden desempeñar los distintos agentes para apoyar la aplicación de las leyes, estableciendo una distinción entre la función de los juristas que trabajan en organizaciones del sector público que ofrecen servicios jurídicos y los juristas que trabajan para empresas privadas. La Guía técnica puede consultarse en el sitio web de la Oficina Jurídica¹⁷.

37. En paralelo a la elaboración de la Guía técnica, la LEGN ayudó a Sierra Leone a llevar a cabo una evaluación jurídica exhaustiva de su legislación relacionada con la tierra, la pesca y los bosques comparándola con las disposiciones de las Directrices voluntarias. La LEGN elaboró un instrumento de evaluación para este objetivo y utilizó además una nueva herramienta de evaluación jurídica creada mediante la base de datos de la FAO sobre género y derecho a la tierra. La atención se centró especialmente en evaluar a la luz de las Directrices voluntarias el borrador de la política nacional agraria así como un proyecto de ley sobre pesca. De esta forma se pudieron formular a tiempo las recomendaciones que deberán tenerse en cuenta en el borrador de la política y en el proyecto de ley. Concluida esta evaluación, el Gobierno de Sierra Leone solicitó a la FAO que llevase a cabo un ejercicio similar para un nuevo proyecto de ley forestal y otros proyectos de ley conexos, tomando también como referencia las Directrices voluntarias. Los informes de la evaluación jurídica se publicaron en 2015, dentro de la serie *Documentos Jurídicos de la FAO*¹⁸. Esta experiencia confirmó que las Directrices voluntarias eran un instrumento eficaz para la evaluación jurídica de legislaciones nacionales, adaptado a cada caso particular.

Asociados/colaboración

38. En la elaboración de la Guía técnica, la LEGN colaboró estrechamente con todas las unidades pertinentes de la FAO y se asoció con el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IIDS) y Namati International (una ONG con el objetivo de fomentar el empoderamiento legal a nivel popular). En respuesta a la invitación de la LEGN, tanto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Banco Mundial, la Asociación Internacional de Abogados, la

¹⁶ DGB 2013/73.

¹⁷ Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/legal/publications/partner-publications/es/>

¹⁸ Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/legal/publicaciones/legal-papers/es/>

Unión Internacional del Notariado como el Mecanismo internacional de la sociedad civil del CSA contribuyeron a la elaboración de la Guía técnica, ya fuera como examinadores externos o como participantes en un taller para debatir el primer borrador.

39. Se están formulando planes para el seguimiento de la Guía técnica mediante actividades de extensión y capacitación. Asimismo, se mantienen debates con la Organización Internacional de Derecho del Desarrollo sobre posibles actividades de creación de capacidad, y con ONG asociadas, para nuevas iniciativas de divulgación.

40. Con respecto a la evaluación jurídica en Sierra Leone, esta actividad formaba parte de un proyecto en el que intervenían diversas unidades de la FAO relacionadas con la administración de tierras, la pesca, los bosques y el derecho a la alimentación. No obstante, los asociados más importantes fueron los que actuaron a nivel nacional. Sierra Leone ha adoptado con entusiasmo las Directrices voluntarias y para realizar un seguimiento de su aplicación ha establecido diversos mecanismos, tales como un comité directivo, un grupo de trabajo técnico y una plataforma para múltiples partes interesadas. El grupo de trabajo técnico, el comité directivo y los ministerios pertinentes fueron los asociados más importantes en la evaluación jurídica. Además, se contó con cierta colaboración del Marco de evaluación de la gobernanza de la tierra del Banco Mundial.

2. El Código de Conducta para la Pesca Responsable

Antecedentes

41. El Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO (“el Código”) fue aprobado por unanimidad el 31 de octubre de 1995 por la Conferencia de la FAO. El Código brinda un marco para que en el ámbito de las iniciativas nacionales e internacionales se asegure un uso sostenible de los recursos acuáticos vivos, en consonancia con el medio ambiente. El Código se elaboró siguiendo la recomendación de los órganos rectores de la FAO de formular un Código de conducta global para la pesca responsable, que fuese coherente con los distintos instrumentos existentes y, de forma opcional, estableciese principios y normas aplicables a la conservación, la ordenación y el desarrollo de toda la pesca.

42. La FAO ha publicado directrices técnicas para facilitar la aplicación del Código. En 2003 se publicó el documento *La ordenación pesquera: el enfoque de ecosistemas en la pesca*¹⁹. Como complemento a este trabajo, en 2009 se publicó el documento *La ordenación pesquera: dimensiones humanas del enfoque ecosistémico de la pesca*²⁰. Las directrices técnicas abordan los distintos principios y conceptos relacionados con el enfoque ecosistémico de la pesca (EEP) y tienen por finalidad última asegurar su funcionalidad operativa.

43. Asimismo, la FAO apoyó a diversos Estados Miembros en la adopción del EEP. Uno de estos ejemplos es el proyecto “Refuerzo de la base de conocimientos para un enfoque ecosistémico y una aplicación de dicho enfoque en relación con la pesquería marina en los países en desarrollo” (el Proyecto sobre el EEP) aplicado por la FAO en 2006. El Proyecto brindó una oportunidad para identificar algunos obstáculos a la adopción del EEP y sentó las bases de un estudio iniciado en 2011 con el título *Legislating for an Ecosystem Approach to Fisheries: A review of trends and options in Africa* (“Legislación para un enfoque ecosistémico de la pesca: un examen de las tendencias y opciones en África”), en el que se aborda la necesidad de disponer de una legislación que respalde la aplicación del EEP.

44. En noviembre de 2015, en el marco del Proyecto sobre el EEP, se inició la elaboración de una guía sobre cómo legislar en materia del EEP. Los aspectos más destacados de esta guía son la identificación de elementos clave para la legislación sobre el EEP, la puesta en práctica de estos elementos clave en medidas concretas de redacción, y la presentación de ejemplos pertinentes

¹⁹ Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/3/a-y4470s/index.html>

²⁰ Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/3/a-i1146s/index.html>

extraídos de las legislaciones nacionales, principalmente de África aunque también de otras partes del mundo. El documento concluye con un resumen de los actuales desafíos y tendencias en la legislación relativa al EEP. La publicación de la guía está prevista para abril de 2016.

Función y asistencia técnica de la LEGN

45. El borrador inicial de la guía fue elaborado por un equipo de consultores jurídicos dirigidos por la LEGN. Posteriormente la LEGN aplicó la guía, con carácter experimental, en el ámbito de un proyecto de asistencia legislativa para Myanmar.

Asociados/colaboración

46. La LEGN y el Departamento de Pesca y Acuicultura cooperaron estrechamente en la elaboración de la guía. La FAO sigue colaborando con los Miembros en las actividades que actualmente se están llevando a cabo para la aplicación del EEP.

3. Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas

Antecedentes

47. Los plaguicidas pueden perjudicar gravemente la salud de las personas, los animales y el medio ambiente. La legislación sobre plaguicidas ayuda a los gobiernos a luchar contra los efectos a corto y largo plazo de los plaguicidas mediante la regulación de la producción, introducción, distribución y uso de estos productos.

48. En noviembre de 2015, la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicaron las Directrices sobre legislación en materia de plaguicidas, en apoyo del Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas, que ha sido objeto de diversas actualizaciones desde su aprobación en 1985. La versión actual fue aprobada por la Conferencia de la FAO en 2013. Las directrices técnicas han sido aprobadas por la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Gestión de Plaguicidas.

49. Las recientemente aprobadas Directrices sobre legislación y etiquetado de plaguicidas tienen como objetivo ayudar a los países y las autoridades de reglamentación a elaborar normas sobre plaguicidas que regulen todas las etapas del ciclo vital de estos productos²¹. A este efecto, se explican detalladamente los elementos de un marco legal nacional exhaustivo en materia de plaguicidas, que sirva como punto de referencia a los gobiernos para examinar la legislación vigente que regula estos productos o elaborar nuevas normas sobre este ámbito.

Función y asistencia técnica de la LEGN

50. La LEGN intervino directamente en la elaboración de las Directrices. El primer borrador, elaborado por un antiguo oficial de la LEGN, se basa en el Estudio legislativo n.º 97 de la FAO, titulado *Diseño de una legislación nacional sobre plaguicidas*²². Este borrador se revisó tomando en consideración el Código de conducta, en su versión revisada de 2013, y se añadieron nuevos apartados basados en experiencias prácticas y contribuciones de las unidades técnicas.

51. En el futuro, la LEGN contribuirá a la aplicación de las Directrices mediante sus proyectos de asistencia legislativa, entre los que cabe mencionar los proyectos regionales sobre plaguicidas que actualmente impulsa en África, Asia central, Europa oriental y el Pacífico.

²¹ Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/3/a-i5008e.pdf>

²² Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/docrep/010/a1467s/a1467s00.HTM>

Asociados/colaboración

52. Las Directrices son el resultado de la colaboración entre la LEGN, el Equipo de reducción de riesgos derivados de los plaguicidas (División de Producción y Protección Vegetal) y la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Gestión de Plaguicidas. Las unidades del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que se ocupan de la legislación sobre productos químicos también contribuyeron a la redacción de distintos artículos.

E. Información actualizada sobre actividades incluidas en informes anteriores

53. En su último informe presentado ante el CCLM en octubre de 2014²³, la LEGN destacó sus esfuerzos encaminados a elaborar una guía jurídica sobre agricultura contractual, apoyar la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre e impulsar un proyecto en las Comoras para fortalecer sus marcos normativos nacionales de protección fitosanitaria, inocuidad de los alimentos y sanidad animal.

1. Guía jurídica sobre agricultura contractual

54. Con objeto de ampliar los efectos y beneficios de la *Guía jurídica sobre agricultura por contrato*, elaborada conjuntamente por el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), y publicada en julio de 2015, la LEGN respalda actividades encaminadas a difundir los mensajes y recomendaciones de dicho documento. La FAO ha recibido una subvención del FIDA destinada a apoyar la elaboración de guías simplificadas, preparar formularios de contrato normalizados con el IIDS y llevar a cabo actividades de investigación sobre marcos legales propicios para una agricultura contractual equitativa.

2. Apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (Iniciativa ALCSH)

55. Tras el éxito del apoyo al proyecto de Iniciativa ALCSH, la LEGN, en colaboración con la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) y la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC), publicó en 2015 un estudio sobre la legislación en materia de seguridad alimentaria y nutrición en América Central dentro de la serie *Estudios sobre el derecho a la alimentación*, y en 2016 publicará un estudio dedicado a la legislación sobre alimentación y nutrición escolar en América Central, en la serie *Documentos jurídicos*²⁴.

3. Asistencia técnica nacional en la Unión de las Comoras

56. La LEGN prestó una ayuda eficaz a las Comoras en la elaboración de un marco normativo nacional encaminado a facilitar el comercio internacional de productos agrícolas, en el que se proteja al mismo tiempo la salud humana y la sanidad animal y vegetal. Se elaboró un proyecto de ley nacional sobre protección fitosanitaria, que actualmente se encuentra en estudio en el Parlamento. Asimismo, se han sometido a la aprobación del Gobierno un conjunto de nueve reglamentos para

²³ CCLM 99/9.

²⁴ FAO. 2015. *Análisis de la legislación en materia de seguridad alimentaria y nutricional – El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua*. FAO (en preparación). *Análisis de marcos jurídicos en alimentación escolar y compra directa de la agricultura familiar en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua*. Ambos estudios se pueden consultar en el sitio web de la Oficina Jurídica (<http://www.fao.org/legal/publications/partner-publications/es/> y <http://www.fao.org/legal/publications/legal-papers/es/> respectivamente).

regular los certificados sanitarios de productos pesqueros. Una vez entre en vigor, este exhaustivo sistema reglamentario desempeñará un papel fundamental a la hora de dar credibilidad a la voluntad de este pequeño Estado insular en desarrollo de cumplir con las condiciones necesarias de acceso al mercado de la UE para productos pesqueros.

IV. MEDIDA QUE SE PROPONE AL COMITÉ

57. Se invita al CCLM a examinar la información del presente documento y a formular las observaciones al respecto que considere oportunas.