



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

104.º período de sesiones

Roma, 13-15 de marzo de 2017

**Informe sobre las actividades de la Subdivisión del Derecho para el
Desarrollo**

I. Introducción

1. En su 99.º período de sesiones, se presentó al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) información acerca de las actividades de la Subdivisión del Derecho para el Desarrollo (LEGN) de la Oficina Jurídica, y en el informe de ese período de sesiones el CCLM recomendó que siguieran facilitándose en futuros períodos de sesiones informes sobre las actividades emprendidas por la LEGN. De conformidad con esta recomendación, este informe proporciona información sobre algunas de las actividades emprendidas por la LEGN desde su último informe al CCLM en su 102.º período de sesiones en 2016.

II. Actividades e iniciativas emprendidas desde el 102.º período de sesiones del CCLM

2. La LEGN ha llevado a cabo una gran variedad de actividades desde su último informe al CCLM, en marzo de 2016. En el presente documento se destacan las nuevas esferas de trabajo de la LEGN.

A. Indicadores relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. Antecedentes

3. La alimentación y la agricultura, como facilitadoras del desarrollo sostenible, están incluidas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las metas relacionadas con el mandato de la FAO van mucho más allá del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 (ODS 2), “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, abordando prácticamente los 17 ODS.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org.

4. Actuando con arreglo al mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en marzo de 2016 la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aprobó un marco de indicadores mundiales compuesto por 230 indicadores provisionales para dar seguimiento a los avances en la consecución de las 169 metas asociadas a los 17 ODS. La FAO es el organismo de las Naciones Unidas responsable para 21 de los 230 indicadores (en relación con los ODS 2, 5, 6, 12, 14 y 15) y contribuye igualmente a otros cuatro, lo que destaca la centralidad de la alimentación y la agricultura para la Agenda 2030. La LEGN está prestando apoyo en la medición de dos de estos indicadores: a) igualdad de género en la propiedad de la tierra, y b) la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos.

2. ODS 5 – Indicador 5.a.2 (Igualdad de género en la propiedad y el control de la tierra)

a. *Introducción*

5. El ODS 5 consiste en “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. La meta 5.a tiene el fin de otorgar “a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales”. Esta meta se mide por medio de los avances en dos indicadores:

Indicador 5.a.1:

“a) Porcentaje de la población con derechos de propiedad o derechos seguros sobre las tierras agrícolas (entre la población agrícola total), por sexo; y

b) proporción de mujeres entre los propietarios de tierras agrícolas, o titulares de derechos sobre tierras agrícolas, por tipo de tenencia”

Indicador 5.a.2:

“Porcentaje de países en que el ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad y/o el control de la tierra”

6. El indicador 5.a.2 se basa en la herramienta de evaluación jurídica (LAT) de tenencia de la tierra con equidad de género de la FAO. La LAT consiste en 30 indicadores para medir la elaboración de distintas medidas legislativas que se considera que promueven *de jure* la igualdad entre hombres y mujeres con respecto a la tenencia de la tierra. La LAT se basa, en particular, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en 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.

7. No se pedirá a los Estados que informen sobre todos los indicadores de la LAT. La FAO está elaborando subindicadores diseñados para capturar las medidas especiales y las reformas clave que promueven la igualdad en el disfrute de los derechos de tenencia de la tierra para mujeres y hombres. Los subindicadores sobre los que se pedirá a los Estados que informen abarcan las cinco dimensiones siguientes:

- compromisos presupuestarios para fortalecer la igualdad de derechos para las mujeres en lo que respecta a la propiedad o el control de la tierra;
- protección de los derechos de las mujeres en los sistemas de tenencia de la tierra consuetudinarios;
- titulación conjunta;
- consentimiento del cónyuge o la pareja antes de la venta o transferencia de la propiedad;
- igualdad de género en la herencia.

8. Un desafío jurídico fundamental con este indicador es la inclusión del derecho consuetudinario. Por su propia naturaleza, el derecho consuetudinario no está codificado y no es uniforme en un país determinado. El enfoque que se adoptará, que hace uso de la LAT, será el de considerar el reconocimiento jurídico de las leyes consuetudinarias, y si tal reconocimiento concede protección a los intereses de las mujeres en materia de tierras.

9. En el momento de elaborar el presente informe, no está claro cómo se registrarán los progresos bajo el indicador 5.a.2, por ejemplo, si un Estado ha de lograr avances en todos los subindicadores o en la mayoría de ellos. La formulación precisa de los subindicadores está en curso, y se presentará a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas a principios de 2017 para que tome una decisión, junto con la propuesta de la metodología de presentación de informes.

b. Función y asistencia técnica de la LEGN

10. La LEGN ha prestado apoyo en la elaboración de la LAT, el indicador 5.a.2 y los subindicadores, así como las metodologías conexas. Apoyará técnicamente las pruebas de campo de las metodologías y la preparación de materiales de fomento de la capacidad. Se espera que los avances en el indicador 5.a.2 mejoren los derechos de las mujeres en la práctica, como mide el indicador 5.a.1.

c. Asociados/Colaboración

11. La LEGN colabora estrechamente con el equipo de la base de datos sobre género y derecho a la tierra de la División de Políticas Sociales e Instituciones Rurales (ESP), el equipo que inició la LAT y que defendió la inclusión de un indicador sobre los derechos de las mujeres a la tierra en el proceso de los ODS.

12. En el contexto de los ODS, la LEGN trabaja también en estrecha colaboración con la División de Estadística (ESS) y el equipo de tenencia de la tierra de la División de Asociaciones, Promoción Institucional y Desarrollo de la Capacidad (OPC).

3. ODS 14 – Indicador 14.6.1 (aplicación de instrumentos internacionales para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada) e indicador 14.b (adopción y aplicación de un marco jurídico, reglamentario, normativo o institucional para la pesca en pequeña escala)

a. Introducción

13. El ODS 14 habla de “conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”. La FAO es el organismo responsable de 5 de las 10 metas del ODS 14. Los indicadores 14.6.1 y 14.b medirán respectivamente los avances logrados por medio de la legislación para aplicar instrumentos internacionales destinados a combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), y para reconocer y proteger los derechos de acceso para la pesca en pequeña escala. La FAO, mediante la utilización de los resultados de un cuestionario en línea adaptado para que los Miembros examinen la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable (“el Código”) y de los instrumentos conexas, extraerá información sobre cómo han elaborado y aplicado los Estados legislaciones para combatir la pesca INDNR y reconocer y proteger la pesca en pequeña escala.

b. Función y asistencia técnica de la LEGN

14. La LEGN está colaborando con el Departamento de Pesca y Acuicultura (FI) para abordar los indicadores 14.6.1 y 14.b, y el Jefe de la LEGN es uno de los puntos focales de la FAO para la coordinación entre organismos y en el seno de la FAO del trabajo relativo al indicador 14.6.1.

15. La LEGN ha contribuido al examen y la adaptación del cuestionario en línea para el Código con vistas a asegurar que los Miembros puedan informar sobre la elaboración y la aplicación de ordenamientos jurídicos para combatir la pesca INDNR y reconocer y proteger los derechos de acceso de la pesca en pequeña escala. La LEGN está elaborando una guía legislativa para la pesca en pequeña escala en colaboración con otras divisiones técnicas. Esta guía se utilizará junto al cuestionario en línea como una herramienta para proporcionar una evaluación cualitativa de los resultados obtenidos por los Miembros en relación con el indicador 14.b.

c. *Asociados/Colaboración*

16. En este contexto, la LEGN trabaja en estrecha colaboración con el FI, en particular con el Equipo de Políticas, Economía e Instituciones (FIAP). La cooperación en relación con el indicador 14.6.1 (aplicación de instrumentos internacionales para combatir la pesca INDNR) se basa en la colaboración existente para respaldar la aplicación del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. La colaboración con respecto al indicador 14.b es una extensión del trabajo de la LEGN con el FIAP en las Directrices voluntarias sobre la pesca en pequeña escala.

17. La LEGN colabora con la ESS en la coordinación a nivel de toda la FAO del trabajo sobre los indicadores, incluidos aquellos en que la FAO contribuye al trabajo sobre indicadores bajo responsabilidad de otros organismos de las Naciones Unidas (por ejemplo, la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de las Naciones Unidas en relación con el indicador 14.c).

B. Resistencia a los antimicrobianos

1. Antecedentes

18. La resistencia a los antimicrobianos hace referencia a los microorganismos —bacterias, hongos, virus y parásitos— que han adquirido resistencia a las sustancias antimicrobianas. Entre las consecuencias de la resistencia a los antimicrobianos figura la imposibilidad de tratar las infecciones de forma acertada, lo que provoca enfermedades más graves o prolongadas, o incluso la muerte. También provoca pérdidas de producción y consecuencias negativas para los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria¹. Si bien este fenómeno puede ocurrir de manera natural por medio de la adaptación microbiana al ambiente circundante, se ha acentuado por el uso inapropiado y excesivo de antimicrobianos. Entre los factores que han contribuido a la resistencia a los antimicrobianos figuran los marcos reglamentarios deficientes y los usos no terapéuticos de los antimicrobianos.

19. La Resolución 4/2015 de la Conferencia de la FAO, aprobada en su 39.º período de sesiones en junio de 2015, pide a los Miembros y a la Organización que aborden los aspectos polifacéticos de mitigar tanto el impacto de los riesgos planteados por la resistencia a los antimicrobianos para la salud pública y la inocuidad de los alimentos, como la contribución de los sectores de la alimentación y la agricultura a dichos riesgos. Asimismo, acoge con satisfacción la aprobación por la Asamblea Mundial de la Salud del Plan de acción mundial sobre la resistencia a los antimicrobianos (Resolución 68.7 aprobada en mayo de 2014), que pidió que se refuerce la colaboración entre la FAO, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) para luchar contra la resistencia a los antimicrobianos en el marco de la iniciativa “Una salud”².

20. La FAO ha elaborado un plan de acción específico para orientar su trabajo sobre la resistencia a los antimicrobianos en colaboración con la OMS y la OIE. Uno de los cuatro pilares del plan de acción de la FAO se centra en el fortalecimiento de la gobernanza relativa al uso de los antimicrobianos y la resistencia a los antimicrobianos en la alimentación y la agricultura, y destaca la importancia de la legislación³.

¹ Se estima que las consecuencias para la salud y los costos económicos de la resistencia a los antimicrobianos suponen 10 millones de fallecimientos al año y una disminución de entre el 2 % y el 3,5 % del producto interno bruto (PIB) mundial, esto es, 100 billones de USD para 2050 (véase O'Neill O. J., 2014: *Antimicrobial Resistance: tackling a crisis for the health and wealth of nations*. The review on Antimicrobial Resistance). No obstante, las verdaderas consecuencias de la resistencia a los antimicrobianos siguen siendo imprevisibles (véase Smith R. y Coast J., 2013: *The true cost of antimicrobial resistance*. BMJ 346, f1493).

² El 21 de septiembre de 2016, la reunión de alto nivel sobre la resistencia a los antimicrobianos de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración política de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre la resistencia a los antimicrobianos, que reconoce el papel de las organizaciones intergubernamentales pertinentes, en especial la OMS, la FAO y la OIE, para responder a los desafíos ligados a la resistencia a los antimicrobianos.

³ Para obtener más detalles, véase: <http://www.fao.org/3/a-mp128s.pdf>.

2. Función y asistencia técnica de la LEGN

21. La reglamentación de los usos de los antimicrobianos implica a múltiples sectores, desde la producción, importación, distribución y uso de los antimicrobianos hasta los residuos de los antimicrobianos en los alimentos y el vertido de residuos en el medio ambiente. Los continuos avances científicos relacionados con la resistencia a los antimicrobianos y el amplio ámbito de aplicación de las esferas reglamentarias relacionadas presentan un desafío único a la hora de abordar cuestiones relativas a la resistencia a los antimicrobianos y el uso de los mismos a través de legislaciones. La función de la LEGN de llevar a cabo análisis jurídicos sobre las cuestiones incluidas en el mandato de la FAO y de proporcionar asesoramiento jurídico a los Miembros que lo soliciten, asegura que se encuentre en una situación estratégica para brindar asesoramiento jurídico en los múltiples sectores implicados en la resistencia a los antimicrobianos y el uso de los mismos.

22. Como miembro del Grupo de trabajo interdepartamental de la FAO sobre la resistencia a los antimicrobianos, la LEGN contribuyó a la redacción del Plan de acción de la FAO sobre la resistencia a los antimicrobianos, así como de otros documentos conexos.

23. Asimismo, la LEGN está aplicando proyectos de campo que abordan la resistencia a los antimicrobianos y el uso de los mismos en África y Asia, en estrecha coordinación con la OIE y la OMS. Este trabajo va a extenderse a proyectos en las Américas.

3. Asociados/Colaboración

24. La FAO, la OIE y la OMS se están centrando en la coordinación de actividades, incluido en las relacionadas con la aplicación de proyectos y la elaboración de nuevos instrumentos y orientaciones. En este contexto, la LEGN está reforzando su colaboración con estas organizaciones a efectos de promover la coherencia a la hora de abordar la resistencia a los antimicrobianos y de colmar la brecha entre las legislaciones en materia de salud humana, veterinaria, pesca y agricultura. En particular, la LEGN está colaborando con el Proceso PVS de la OIE para la legislación veterinaria.

C. Gestión sostenible de la flora y fauna silvestres

1. Antecedentes

25. La accesibilidad y asequibilidad relativas de la carne de caza para las poblaciones urbanas están resultando en la sobreexplotación de los recursos de la flora y fauna silvestres. Además, cada vez más hábitats naturales se convierten a otros usos, como la agricultura. Estos factores están agotando los recursos de la flora y fauna silvestres, de tal forma que estas no pueden seguir desempeñando sus funciones ecológicas esenciales (por ejemplo, la dispersión de semillas y el ciclo de los elementos nutritivos). Además, las familias rurales están perdiendo un servicio ecológico vital para su nutrición, sus medios de vida y sus identidades culturales. La inseguridad alimentaria y nutricional está creciendo, así como la incidencia de conflictos entre seres humanos y la flora y fauna silvestres, y los riesgos para la salud animal y humana van en aumento. En varios países, estas son las consecuencias de ordenamientos jurídicos ineficaces y de capacidades de aplicación limitadas.

2. Función y asistencia técnica de la LEGN

26. La LEGN está colaborando en el programa de gestión sostenible de la flora y fauna silvestres, una iniciativa que tiene el fin de conciliar la conservación de la flora y fauna silvestres con la seguridad alimentaria. También tiene el objetivo de promover la explotación sostenible y legal de las poblaciones resilientes de flora y fauna silvestres. Este programa es una iniciativa que forma parte de la estrategia de la Comisión Europea para la conservación de la flora y fauna silvestres, “Más allá de los elefantes: elementos para un enfoque estratégico de la UE para la conservación de la flora y fauna silvestres en África”. La iniciativa se centra en un número limitado de territorios clave para la conservación en África, seleccionados para abarcar la mayor diversidad biológica y para poner el foco en especies emblemáticas esenciales para los ecosistemas naturales con una importancia confirmada para la diversidad biológica mundial.

27. La LEGN está liderando el trabajo en este contexto con miras a fortalecer los marcos institucionales y jurídicos destinados a respaldar la explotación sostenible de especies de flora y fauna silvestres resilientes a la caza y la pesca y a salvaguardar especies protegidas o amenazadas. La LEGN proporcionará conocimientos jurídicos técnicos con el fin de asegurar los derechos de tenencia, proteger la flora y fauna silvestres, regular los mercados y el comercio, e introducir medidas en materia de salud animal e inocuidad alimentaria.

3. Asociados/Colaboración

28. La aplicación del programa de gestión sostenible de la flora y fauna silvestres correrá por cuenta de un consorcio formado por la FAO, el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo, el Centro de Investigación Forestal Internacional y la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre.

D. Nuevo sitio web de FAOLEX y digitalización de los materiales históricos

1. FAOLEX

29. De conformidad con su mandato constitucional, desde su establecimiento en 1945 la FAO ha recopilado y difundido información jurídica, de gobernanza y de políticas relacionada con la alimentación, la agricultura y la gestión de los recursos naturales⁴. De 1954 a 1994, la Oficina Jurídica publicó la serie *Colección Legislativa – Agricultura y Alimentación*, una compilación anual de legislación significativa, innovadora e ilustrativa. En 1995 este servicio de información fue remplazado por FAOLEX, un repositorio en línea de legislaciones y políticas nacionales mantenido por la LEGN⁵. Además de ser una fuente de información multisectorial, los datos de FAOLEX se usan en otros sitios web y bases de datos gestionados por la FAO, en particular aquellos centrados en ámbitos específicos, como el Centro de conocimiento pastoril⁶ y el Centro de conocimientos sobre agroecología⁷ de la FAO.

30. Actualmente FAOLEX permite acceder a más de 135 000 registros con resúmenes, información de indexación y textos completos de instrumentos pertinentes. En 2016 se añadieron aproximadamente 10 400 nuevas entradas: 9 750 leyes y reglamentos, 507 políticas nacionales, 140 acuerdos bilaterales y 3 constituciones. Cerca de 470 000 usuarios accedieron a la base de datos en 2016, sumando un total de 1 174 335 páginas visitadas.

31. En 2016 se presentó el nuevo sitio web de FAOLEX. Con el apoyo de la División de Informática (CIO) y la Oficina de Comunicación Institucional (OCC), se ha simplificado el sitio web y se ha facilitado su uso, ofreciendo funcionalidades de búsqueda intuitivas incluidas habitualmente en los motores de búsqueda de Internet. La nueva plataforma también facilita los acuerdos de intercambio de datos con asociados externos. En particular, la nueva infraestructura técnica permite la integración continua de la legislación de FAOLEX en ECOLEX, una base de datos sobre instrumentos jurídicos medioambientales gestionada conjuntamente por la LEGN con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente⁸.

⁴ En 1948, las funciones y los recursos del Instituto Internacional de Agricultura (IIA) fueron transferidos a la FAO, incluida la información estadística sobre la agricultura y los productos agrícolas recopilada por el IIA. Puede obtenerse más información en: <http://www.fao.org/library/acercade/general-information/es/>.

⁵ <http://www.fao.org/faolex/es/>.

⁶ <http://www.fao.org/pastoralist-knowledge-hub/knowledge-repository/legislation/es/>.

⁷ <http://www.fao.org/agroecology/policies-legislations/es/>.

⁸ www.ecolex.org.

2. Digitalización de los materiales históricos

32. Durante más de 40 años, la Oficina Jurídica recopiló legislaciones nacionales con la asistencia de los Miembros actuando de conformidad con el requisito de presentación de informes que figura en el párrafo 1 del artículo XI de la Constitución de la FAO. Con vistas a conservar estos archivos, que actualmente existen en papel o en microfichas ilegibles, se están convirtiendo aproximadamente 850 000 páginas a formato digital. El objetivo es preservar esta información histórica y ponerla a disposición en una base datos histórica para historiadores, especialistas jurídicos, investigadores y otras personas que puedan tener un interés en estos materiales.

III. Medida que se propone al Comité

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