



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

CONSULTA TÉCNICA SOBRE LAS DIRECTRICES VOLUNTARIAS PARA LOS SISTEMAS DE DOCUMENTACIÓN DE LAS CAPTURAS

Roma (Italia), 18-22 de abril de 2016

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA SECRETARÍA

INTRODUCCIÓN

1. En la resolución sobre la pesca sostenible adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 2013 se expresaron serias preocupaciones en relación con la amenaza continua que suponía para las poblaciones de peces y los ecosistemas acuáticos la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), y también se reconoció el impacto negativo de esta forma de pesca en la seguridad alimentaria y la economía de los Estados, especialmente en las regiones en desarrollo. Al reconocer la labor de la FAO en materia de sistemas de documentación de las capturas (SDC) y de rastreabilidad, de conformidad con su mandato y principios marco convenidos, en la resolución se instó a los Estados miembros de las Naciones Unidas a que comenzaran a trabajar en el seno de la FAO, de conformidad con el derecho internacional y en particular con los acuerdos establecidos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, en la elaboración de directrices y de otros criterios pertinentes relacionados con los SDC, incluidos los posibles modelos.

2. En respuesta a esta petición, en el 31.º período de sesiones del Comité de Pesca (COFI), en junio de 2014, se propuso que la FAO emprendiera la elaboración de directrices y de otros criterios pertinentes relacionados con los SDC, que incluyeran los posibles modelos, sobre la base de seis principios determinados. Además, en el 31.º período de sesiones del COFI se estipuló que la evaluación de los sistemas y de los modelos comprendería consideraciones de costo y beneficio y tomaría en consideración los SDC ya aplicados por algunos Miembros de la FAO, así como por organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP).

3. En atención a la petición formulada por el COFI en su 31.º período de sesiones, se convocó la Consulta de expertos sobre el establecimiento de Directrices para los SDC (la Consulta de expertos) en Roma del 21 al 24 de julio de 2015. El informe de la Consulta de expertos, que incluía el proyecto de Directrices, fue aprobado el 24 de julio de 2015.

4. Después de la Consulta de expertos, un miembro, en consulta con varios otros, sometió un proyecto de Directrices alternativo al examen del Subcomité de Comercio Pesquero del COFI.

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.

5. En su 15.^a reunión, celebrada en Agadir (Marruecos) del 22 al 26 de febrero de 2016, el Subcomité examinó el proyecto de Directrices elaborado en la Consulta de expertos y el proyecto de Directrices alternativo. A continuación se reproduce el fragmento del informe aprobado por el Subcomité relativo a las Directrices para los SDC y a la Consulta técnica pertinente.

“Directrices para los sistemas de documentación de las capturas (SDC)

La Secretaría presentó el documento COFI:FT/XV/2016/5 explicando el proceso, así como los principales resultados obtenidos hasta el momento en la elaboración del proyecto de Directrices para los SDC.

El Subcomité reiteró la importancia y la utilidad de los SDC en cuanto medio eficaz para luchar contra la pesca INDNR y felicitó a la Secretaría y la Consulta de expertos por su importante trabajo en la elaboración del proyecto de Directrices.

Al analizar este tema del programa, el Subcomité examinó el proyecto de informe de la Consulta de expertos sobre el establecimiento de Directrices para los sistemas de documentación de las capturas (COFI:FT/XV/2016/Inf.6) celebrada en julio de 2015 y un proyecto de texto alternativo (COFI:FT/XV/2016/Inf.7) elaborado por un miembro en consulta con varios otros.

Numerosos miembros coincidieron en que el documento alternativo estaba más en consonancia con el mandato requerido por el COFI en su 31.º período de sesiones (COFI 31), tenía un carácter menos prescriptivo, estaba mejor estructurado y era más fácil de leer.

El Subcomité convino en que el documento COFI:FT/XV/2016/Inf.7 debería constituir el punto de partida de las deliberaciones en la próxima Consulta técnica dirigida a finalizar las Directrices para los SDC junto con las siguientes consideraciones:

- que se preste la debida atención a la asistencia técnica, la creación de capacidad y la pesca en pequeña escala;
- que la responsabilidad de la validación de los documentos de captura corresponda a las autoridades competentes de los Estados del pabellón;
- que se disponga de información precisa a lo largo de la cadena de suministro;
- que se tomen en cuenta los elementos pertinentes del proyecto de Directrices para los SDC de la Consulta de expertos.

El Subcomité instó a la Secretaría a garantizar que la labor de la Consulta técnica prevista para abril de 2016 siguiera estrictamente el mandato establecido en el COFI 31 en cuanto a las Directrices para los SDC y se ajustara a los seis principios determinados en el COFI 31.

Muchos miembros subrayaron la utilidad de los SDC para cubrir la cadena de suministro, pero advirtieron de que no debían convertirse en un obstáculo innecesario para el comercio, o en una carga financiera o administrativa adicional para los miembros.

El Subcomité propuso que se prestara especial atención a las necesidades de los países en desarrollo, en particular al desarrollo de sistemas electrónicos, y alentó a gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) e instituciones financieras a respaldar la creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica.

El Subcomité subrayó la importancia de la cooperación internacional y recomendó encarecidamente la adopción de enfoques regionales o multilaterales para lograr una eficacia óptima de los SDC.

El Subcomité reconoció que debían tenerse en cuenta los SDC existentes ya consolidados, incluidos los de organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP), con el fin de evitar duplicaciones, cuando fuera posible. El Subcomité también reconoció que todos los SDC debían basarse en el riesgo.

Muchos miembros manifestaron su voluntad de intercambiar conocimientos técnicos especializados con otros miembros en cuanto a la elaboración y aplicación de reglamentos sobre la pesca INDNR.

El Subcomité manifestó su agradecimiento a Noruega por su generoso apoyo financiero destinado a la elaboración de directrices para la documentación de las capturas.”

6. En atención a la decisión adoptada por el Subcomité de Comercio Pesquero, se presenta aquí el proyecto de Directrices alternativo elaborado por un miembro en consulta con varios otros como punto de partida para la deliberación en la Consulta técnica.

MEDIDAS QUE SE SOLICITAN

7. Se invita a la Consulta técnica a:

- 1) seguir elaborando el concepto y el texto del proyecto de Directrices para los SDC;
- 2) brindar asesoramiento sobre los medios para velar por la aplicación de las Directrices para los SDC.

Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas

1. Alcance y objetivo

- a) Estas Directrices son voluntarias y abarcan los sistemas de documentación de las capturas (SDC) para el pescado capturado en su medio natural con fines comerciales en aguas marinas o dulces, sea o no elaborado.
- b) Asimismo, se elaboran con el reconocimiento de que deberían utilizarse todos los medios disponibles que sean conformes con el derecho internacional, como las medidas del Estado rector del puerto, las medidas de los Estados ribereños, las medidas relacionadas con el mercado y otras medidas, para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR). Los SDC se fundamentan en la responsabilidad primordial del Estado del pabellón de prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR. Además, constituyen un valioso complemento para determinadas medidas como las del Estado rector del puerto.
- c) El objetivo de estas Directrices es prestar asistencia a los Estados, las organizaciones regionales de ordenación pesquera, las organizaciones regionales de integración económica y otras organizaciones intergubernamentales en la elaboración, implementación, armonización y revisión de los SDC dirigidos a impedir la introducción de pescado procedente de la pesca INDNR en los mercados nacionales e internacionales.
- d) Los Estados deberían reconocer plenamente las necesidades especiales que presentan los Estados en desarrollo cuando aplican SDC.
- e) Se alienta a los Estados y las organizaciones internacionales pertinentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, y a las instituciones financieras a prestar, de forma individual o mediante la coordinación, asistencia y desarrollo de capacidades, incluida asistencia de carácter financiero y técnico, transferencia de tecnología y capacitación para los Estados en desarrollo con el fin de que puedan lograr los objetivos de estas Directrices y respaldar su aplicación efectiva, en especial en lo tocante a la expedición de certificados electrónicos de las capturas.

2. Definiciones

A efectos de estas Directrices:

- a) por “sistema de documentación de las capturas”, en adelante SDC, se entiende un sistema cuyo principal objetivo consiste en ayudar a determinar si el pescado importado procede de capturas realizadas en consonancia con las medidas nacionales, regionales e internacionales aplicables de conservación y ordenación, establecidas de conformidad con obligaciones internacionales¹;

¹ Incluidas, entre otras, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces, el Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable, el Acuerdo de la FAO sobre medidas del Estado rector del puerto, las Directrices voluntarias de la FAO para la actuación del Estado del pabellón y el Plan de acción internacional de la FAO para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR.

- b) por “certificado de captura” se entiende un documento que se adjunta a una consignación exportada, es validado por una autoridad competente y contiene información pertinente relativa a la captura y el comercio del producto al que se refiere el certificado de captura;
- c) por “pescado” se entienden todas las especies de recursos marinos salvajes vivos, así como los de agua dulce, procedentes de la pesca de captura, sean elaborados o no;
- d) por “consignación” se entiende el pescado que se envía de forma simultánea de un exportador a un consignatario o el pescado cuyo envío desde el exportador hasta el consignatario queda regulado por un único documento de transporte;
- e) por “buque pesquero” se entiende toda embarcación utilizada o que se pretenda utilizar para la explotación comercial del pescado, incluidas las embarcaciones de apoyo y cualesquiera otras embarcaciones empleadas directamente en tales operaciones de pesca;
- f) por “modelo” se entienden los requisitos técnicos y de información relativos al certificado de captura;
- g) por “pesca ilegal, no declarada y no reglamentada”, en adelante "pesca INDNR", se entienden las actividades mencionadas en el párrafo 3 del Plan de acción internacional de la FAO para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, de 2001;
- h) por “organización regional de ordenación pesquera”, en adelante OROP, se entiende toda organización subregional, regional o similar con competencias reconocidas por el derecho internacional para establecer medidas de conservación y ordenación de los recursos marinos vivos que están bajo su responsabilidad en virtud de la convención o el acuerdo por el que se estableció la organización.

3. Principios básicos

Las Directrices se basan en los principios de que el SDC debería:

- a) ser conforme a las disposiciones pertinentes del derecho internacional;
- b) no crear obstáculos innecesarios al comercio;
- c) reconocer la equivalencia;
- d) estar basado en el riesgo;
- e) ser fiable, simple, claro y transparente;
- f) ser un sistema electrónico, de ser esto posible.

4. Aplicación de los principios básicos

La aplicación de los principios establecidos en el párrafo 3 debería guiarse por cuanto sigue:

- a) Cualquier medida que se adopte debería ser conforme a los derechos y obligaciones establecidos en el derecho internacional, en particular los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y debería tener en cuenta el Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable.
- b) Para evitar obstáculos innecesarios al comercio, un SDC debería definir con claridad su objetivo y diseñarse de tal forma que se reduzca al mínimo la carga sobre quienes se vean afectados por sus requisitos. A la hora de introducir una medida para lograr el objetivo, debería elegirse la que sea menos restrictiva para el comercio.

- c) Las medidas no deberían ser discriminatorias. Con el fin de garantizar la imparcialidad en la aplicación de un SDC, debería añadirse una explicación en la notificación a que se refiere el párrafo 4 e) en caso de que el pescado capturado en el país y el importado se traten de manera diferente.
- d) Los SDC deberían diseñarse y aplicarse sobre la base del análisis de riesgos y guardar proporción con el riesgo que plantea la pesca INDNR para las poblaciones y los mercados pertinentes. La evaluación de riesgos debería contener lo siguiente:
- i. la identificación sistemática del riesgo y la aplicación de todas las medidas necesarias para limitar la exposición al mismo. Esto comprende actividades tales como la recopilación de datos e información, el análisis y evaluación del riesgo y la prescripción y adopción de medidas, en particular el seguimiento y examen periódicos;
 - ii. la consideración de la situación de las poblaciones ícticas desde el punto de vista biológico, en particular si están sobreexplotadas, si se produce sobrepesca o si hay riesgo de que se produzca;
 - iii. la consideración de la eficacia de las medidas existentes de conservación y ordenación aplicadas, incluidas las de seguimiento, control y vigilancia;
 - iv. la consideración de toda actividad de pesca INDNR que se produzca, entre otros ámbitos, en poblaciones ícticas, flotas pesqueras, áreas geográficas o pesquerías y que represente un perjuicio para las medidas de ordenación y control, los ingresos y medios de vida de los pescadores, los mercados y otros factores de interés;
 - v. la consideración de si los buques o las flotas de que se trate enarbolan el pabellón de un Estado que no haya asumido las principales obligaciones y directrices internacionales².
- e) Debería hacerse todo lo posible por garantizar que los SDC solo se apliquen donde puedan resultar eficaces para impedir que los productos procedentes de la pesca INDNR se introduzcan en los mercados y se comercialicen. Además, los certificados de captura deberían contener exclusivamente información verificable, que sea pertinente y necesaria y que esté fácilmente disponible. Con vistas a garantizar que se introduzca información correcta en el documento, el certificado debería ser fácil de utilizar, sencillo y claro. Las medidas propuestas deberían notificarse y se debería conceder un plazo razonable para la formulación de comentarios al respecto antes de su adopción. Las medidas adoptadas deberían estar disponibles en los sitios web pertinentes³.
- f) Para reducir el riesgo de falsificación, deberían utilizarse medios electrónicos. Los sistemas deberían:
- i. servir como punto de emisión, validación y verificación de todos los certificados de captura y funcionar como repositorio de datos de los certificados de captura;
 - ii. basarse en normas y modelos acordados a escala internacional para el intercambio de información y la gestión de datos, lo que garantizaría la interoperabilidad de sus componentes;
 - iii. ser flexibles y fáciles de utilizar y minimizar la carga para los usuarios. Debería estudiarse la posibilidad de ofrecer funciones que permitan cargar documentos escaneados, así como imprimir y eliminar documentos;

² Incluidas, entre otras, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces, el Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable, el Acuerdo de la FAO sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, las Directrices voluntarias de la FAO para la actuación del Estado del pabellón y el Plan de acción internacional de la FAO para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR.

³ Para los fines de estas directrices, dichas notificaciones deberían figurar, como mínimo, en el sitio web del Estado que formule o aplique una medida y en los sitios web de la OMC y la FAO.

- iv. tener un acceso seguro mediante la utilización de inicios de sesión y contraseñas o de otros medios apropiados;
- v. especificar las partes, funciones y niveles del sistema a los que el usuario individual o el grupo de usuarios pueden acceder;
- vi. facilitar el flujo de documentación;
- vii. proporcionar mayor flexibilidad en los requisitos relativos a la información.

5. Cooperación y notificación

1. Con vistas a proporcionar un alto grado de inclusión, coherencia y participación de las partes pertinentes, y facilitar el comercio a los operadores afectados por la medida, se preferirán los SDC de alcance regional o multilateral a las medidas individuales adoptadas por los Estados importadores. A este fin, se insta a los Estados a alcanzar acuerdos regionales o multilaterales, basados en la evaluación de riesgos y las consideraciones relativas a la eficacia en función de los costos, antes de introducir medidas unilaterales.

2. El Estado importador debería hacer todo lo posible por cooperar administrativamente con los Estados exportadores en la implementación y administración de los SDC. Dicha cooperación debería estar dirigida a lo siguiente:

- a) garantizar que las importaciones pesqueras proceden de capturas realizadas en cumplimiento de la legislación aplicable;
- b) facilitar la importación de pescado y los requisitos de verificación de los certificados de capturas;
- c) facilitar el establecimiento de un marco para el intercambio de información.

3. Para los fines de estas Directrices, la aceptación de los certificados de capturas validados por una autoridad competente quedará sujeta a la condición de que el Estado importador haya recibido una notificación del Estado exportador correspondiente en la que se certifique lo siguiente:

- a) que dispone de mecanismos nacionales para la aplicación, el control y la observancia de las leyes, reglamentos y medidas de conservación y ordenación que sean de obligado cumplimiento para sus buques pesqueros;
- b) que sus autoridades competentes tienen la potestad de atestiguar la veracidad de la información contenida en los certificados de capturas y de llevar a cabo la verificación de dichos certificados a petición del Estado importador. La notificación también debería contener la información necesaria para identificar dichas autoridades y ponerse en contacto con ellas;
- c) que si la información proporcionada en la notificación es incompleta, el Estado importador o la OROP deberían indicar sin demora al Estado que valide el certificado de capturas los elementos que falten y pedirle que facilite una nueva notificación a la mayor brevedad.

6. Funciones y normas recomendadas

1. Los SDC deberían basarse en un objetivo definido con claridad que permita determinar el grado de rastreabilidad y las funciones necesarias. Deberían diseñarse de forma que cumplan su objetivo y se reduzca al mínimo la carga para los usuarios.

2. Asimismo, los SDC deberían especificar de forma inequívoca el pescado al que se aplican y si hay tipos de productos, como la harina y el aceite de pescado, que quedan exentos.

3. Los SDC deberían definir los puntos de la cadena de suministro en los que se necesita la validación por una autoridad competente. La validación de la información relativa a la captura debería realizarla:

- a) la autoridad competente del Estado de pabellón;
- b) la autoridad competente de un Estado ribereño que haya autorizado a buques fletados que no enarbolan su pabellón a faenar en zonas bajo su jurisdicción.

Los Estados importadores pueden solicitar a la autoridad que haya validado el certificado de captura su verificación.

4. Los SDC deberían incluir el requerimiento de asignar números únicos y seguros a los documentos. En el caso de consignaciones divididas o productos elaborados, las copias del certificado original deberían numerarse añadiendo otro número al número del certificado original.

5. A la hora de establecer un SDC, deberá prestarse la debida atención a lo siguiente:

- a) los requisitos de seguimiento, control y vigilancia aplicables;
- b) las normas pertinentes para el intercambio de información y la confidencialidad de datos;
- c) los idiomas de trabajo necesarios para el funcionamiento correcto del sistema. Debería aceptarse en inglés;
- d) la elaboración de manuales para el usuario en los que se describan los requisitos del sistema.

7. Modelos

1. Los certificados de capturas del modelo I deberían utilizarse si una OROP o un Estado importador decidiera, sobre la base de la evaluación de riesgos, introducir un SDC.

2. Los certificados de capturas del modelo I deberían contener el número único seguro del documento, información sobre la captura y el desembarque, información detallada sobre la autoridad emisora del certificado, los datos del transporte, la descripción del producto exportado, información sobre el exportador, la validación del Estado del pabellón e información sobre la importación⁴.

3. Los certificados de capturas del modelo II deberían utilizarse si se requiere información más sustantiva para garantizar la aplicación eficaz de los requisitos aplicables de seguimiento, control y vigilancia, así como el SDC para impedir la introducción en el mercado de pescado procedente de la pesca INDNR⁵.

⁴ Deberá elaborarse en un anexo.

⁵ Deberá elaborarse en un anexo. Como ejemplos de certificados del modelo II pueden citarse el Documento de captura de atún común de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAA) y el Documento de captura de austromerluza de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR).