

comisión del codex alimentarius



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA
Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DE LA SALUD



OFICINA CONJUNTA: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROMA Tel: 39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

S

PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

COMITÉ EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS

50ª reunión, Sede de la FAO, Roma, Italia, 26 – 28 de junio de 2002

EXAMEN DEL PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

1. En su 49ª reunión celebrada en septiembre de 2001, se informó al Comité Ejecutivo de que, en principio, la FAO y la OMS habían estado de acuerdo en que era necesario y posible realizar un examen detallado del programa del Codex¹. Desde entonces se han mantenido nuevos debates entre las organizaciones patrocinadoras sobre el procedimiento que se seguirá para este examen, incluidas las disposiciones para un proceso de examen interno. La Conferencia de la FAO (noviembre de 2001) acogió también con satisfacción la recomendación de examinar el Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias y tomó nota de que ese examen abarcaría un componente externo².
2. La evaluación/examen será realizada durante el año civil 2002 por un equipo de evaluación y un grupo de expertos independientes bajo los auspicios de los servicios de evaluación de la FAO y la OMS (Oficina del Programa, del Presupuesto y de Evaluación de la FAO y Departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa de la OMS). Se adjunta a este documento el mandato de la evaluación, incluido su marco temporal.
3. Está previsto que el proyecto de informe de la evaluación se presente en una reunión extraordinaria del Comité Ejecutivo a finales de 2002 o principios de 2003. En esta reunión se facilitará al Comité Ejecutivo un informe provisional sobre los progresos realizados en la evaluación.

¹ ALINORM 01 /4, párr. 38.

² Informe del 31º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, Roma, 2-13 de noviembre de 2001; C/2001 REP, párr. 84. El Comité del Programa de la FAO realizó la recomendación en su 86º período de sesiones (septiembre de 2001), que figura en el párr. 37 de su informe CL 121/3.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayoría de los documentos de reunión del Codex se encuentran en Internet en la dirección siguiente: www.codexalimentarius.net

MANDATO DE LA EVALUACIÓN CONJUNTA FAO/OMS DEL CODEX ALIMENTARIUS Y OTROS TRABAJOS DE LA FAO Y LA OMS EN MATERIA DE NORMAS ALIMENTARIAS

A. Antecedentes

1. La FAO y la OMS establecieron la Comisión del Codex Alimentarius con el objeto de llevar a cabo el Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. El eje fundamental del Programa se ha desplazado gradualmente, pasando de proporcionar una base para las normas nacionales a constituir el punto de referencia de normas, directrices y códigos de prácticas para el comercio internacional. En el acta final de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales figuran dos acuerdos cuyo objeto es limitar los efectos de los obstáculos no arancelarios al comercio y supeditar estos obstáculos a las disciplinas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y, ahora, de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se trata del Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, de carácter amplio y el Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, más específico³). Se da por supuesto que las medidas relativas a la inocuidad de los alimentos que se ajustan a las normas, directrices u otras recomendaciones del Codex están en consonancia con el Acuerdo sobre MSF⁴ y con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1994).
2. La Comisión del Codex Alimentarius es un órgano intergubernamental conjunto de la FAO y la OMS con estatutos y reglamentos estipulados en la estructura de los órganos auxiliares de ambas organizaciones. Pueden participar en él todos los miembros de la FAO y la OMS; actualmente cuenta con 165 miembros. Hay además 29 órganos auxiliares de la Comisión, incluidos los comités regionales, de productos básicos y generales, de los cuales 24 están actualmente en actividad.
3. La labor de la Comisión está apoyada por una pequeña secretaría que funciona en la FAO y es financiada conjuntamente por la FAO y la OMS. Los países anfitriones sufragan, en su totalidad o en parte, los gastos de los distintos comités sobre productos y sobre asuntos generales. Los Miembros corren con los gastos de su propia participación en las reuniones. Asimismo, la FAO y la OMS financian y asumen los costos de los comités de expertos con el objeto de ofrecer asesoramiento en materias como, por ejemplo, la evaluación de riesgos relacionados con la inocuidad de los alimentos.
4. En los últimos años se ha identificado una serie de temas considerados de importancia, que se examinarán con más detalle en la evaluación. Estos temas incluyen lo siguiente:
 - a) La preocupación de los consumidores en relación con la salud, el medio ambiente y la cultura ha adquirido una importancia política cada vez mayor, en especial en los países desarrollados. Esto ha contribuido a crear una demanda cada vez mayor de disposiciones complementarias o alternativas a las del Codex para el establecimiento de normas alimentarias. Aunque el Grupo de los ocho rechazó de forma explícita esta tendencia en su reunión de Okinawa (2000), en lo que expresó su apoyo al Codex, las preocupaciones de base van en aumento alimentadas por crisis como la de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB);
 - b) En relación con lo anterior, el Codex viene respondiendo también a las demandas de reflejar cuestiones éticas (o consideraciones no basadas en la ciencia) en las normas alimentarias;
 - c) La preocupación de que, como consecuencia de la demanda cada vez mayor de inocuidad de los alimentos, de las exigencias de los consumidores de coherencia en el etiquetado, etc., las formas de trabajo del Codex, y posiblemente todo el enfoque de creación de normas y directrices:

³ Anexo A, párr. 3 (a)

⁴ Artículo 3.2

- i) hagan casi imposible la participación de los países en desarrollo, y cada vez más difícil la de los países desarrollados, con lo que los procesos se vuelven aún más lentos;
 - ii) determinen problemas financiación para la capacidad de la pequeña secretaría, el asesoramiento de expertos y el trabajo de los distintos comités;
- d) La insuficiencia de financiación para apoyar a los países en el fomento de la capacidad nacional para aplicar las normas y directrices del Codex; y
- e) La preocupación de que los órganos del Codex no siempre sean completamente independientes y ajenos a conflictos de intereses o a intereses creados.

B. Propósito de la evaluación

5. Tanto la Comisión del Codex Alimentarius como las Secretarías de la FAO y la OMS y los Órganos Rectores de ambas organizaciones han abogado, desde perspectivas variables, por una evaluación independiente y en profundidad de la Comisión del Codex Alimentarius y el trabajo de la FAO/OMS para el establecimiento de normas, directrices y códigos de prácticas internacionales sobre alimentos. A petición del Comité del Programa, la FAO se ha comprometido a ofrecer a sus Órganos Rectores una evaluación independiente del trabajo de la Organización en materia de normas alimentarias (realizada en consonancia con las prácticas ordinarias de evaluación de la Organización) para mayo de 2003. A petición de la Asamblea Mundial de la Salud del año 2000, la OMS se compromete a examinar las relaciones de trabajo entre la FAO y la OMS con objeto de aumentar la participación de la OMS en el Codex, así como de ayudar a introducir consideraciones sobre la salud en el comercio internacional de alimentos. En su 49ª reunión (extraordinaria) de septiembre de 2001, el Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius declaró en el párrafo 42 de su informe que acogía con satisfacción esta iniciativa (el examen detallado del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias), incluida la propuesta de un componente externo para el proceso de examen.
6. Así pues, la evaluación tiene por finalidad ofrecer aportaciones a la adopción de decisiones sobre política, estrategia y gestión futura, a los Órganos Rectores de la FAO y la OMS y sus secretarías respectivas y a la Comisión conjunta FAO/OMS del Codex Alimentarius. La evaluación se ocupará, en todos sus aspectos, de la necesidad mundial de normas alimentarias para la protección de la salud del consumidor, el desarrollo del comercio nacional e internacional⁵ y las consideraciones éticas conexas. De ese modo, la evaluación examinará las necesidades respectivas de los productores, la industria, los comerciantes, los consumidores y las autoridades de reglamentación.
7. La evaluación ofrecerá recomendaciones y consideraciones para el futuro sobre la pertinencia de normas o enfoques alternativos en la consecución de los objetivos generales de la protección del consumidor, en particular en relación con riesgos para la salud y a fin de asegurar prácticas leales en el comercio de alimentos. Ofrecerá también alternativas para el examen de la satisfacción de las necesidades mundiales futuras en relación a normas alimentarias que ofrezcan los beneficios deseados satisfaciendo de forma adecuada las necesidades de los países en desarrollo y desarrollados y de los importadores y exportadores de alimentos, con unos costos directos e indirectos razonables. Por ello, la evaluación es formativa, basándose sus consideraciones para el futuro en un examen de los resultados del pasado, los desafíos actuales y nuevos y las ideas innovadoras.

C. Cobertura de la evaluación

8. La evaluación examinará temas que incluyen, pero sin limitarse a éstos:
 - a) La evolución del contexto y los desafíos, en particular:
 - i) la pertinencia e idoneidad de las normas como instrumentos para:
 - la prevención de enfermedades transmitidas por alimentos y otros riesgos para la salud;
 - la gestión de los riesgos para la inocuidad de los alimentos;
 - la protección del consumidor;

⁵ incluidas transacciones en condiciones favorables

- el desarrollo comercial y económico;
 - las prácticas de producción.
- ii) las expectativas de los diferentes grupos de países, a nivel gubernamental oficial, en lo relativo a normas para las importaciones y exportaciones y para el comercio nacional, especialmente en lo que concierne a la validez y aceptabilidad de las normas:
- base científica;
 - nivel de riesgo e inclusión de criterios precautorios;
 - facilidad de verificación y claridad como punto de referencia en el comercio;
 - etiquetado y comparabilidad de los descriptores (por ejemplo, en alimentos orgánicos);
 - consideraciones éticas y culturales; y
 - coherencia y grado de generalización.
- iii) las expectativas de los diferentes grupos de países, a nivel gubernamental oficial, en lo relativo a los mecanismos institucionales para el establecimiento de normas, incluyendo:
- la estructura y procedimientos de la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares;
 - el apoyo técnico y administrativo a la labor de la Comisión proporcionado por la FAO y la OMS, incluidos la secretaría y los comités de expertos;
 - posibilidades y limitaciones para la participación en los procesos de adopción de decisiones;
 - costos directos e indirectos y cómo cubrirlos.
- iv) los intereses particulares de los países en desarrollo, en lo relativo a :
- ayuda para aplicar las normas;
 - participación en el proceso de establecimiento de normas.
- v) las expectativas de los productores, la industria y la sociedad civil y sus posibles efectos en el establecimiento de normas internacionales; y
- vi) relaciones institucionales entre órganos afines de fijación de normas, como por ejemplo la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y la Oficina Internacional de Epizootias (OIE).
- b)** La eficacia de las disposiciones existentes para satisfacer las necesidades identificadas anteriormente. Se hará lo posible por ofrecer un punto de referencia y comparar los métodos de trabajo y enfoques con los de otros órganos encargados del establecimiento de normas⁶. Los ámbitos que se abarcarán incluyen la idoneidad general de :
- i) la respuesta de la FAO y la OMS;
- ii) las normas existentes y las considerables lagunas en la estructura de las destinadas al comercio internacional (calidad, cobertura, facilidad de aplicación, etc.)
- iii) la idoneidad de las normas como modelo para el establecimiento de normas nacionales para el comercio interior;

⁶ Otros organismos encargados del establecimiento de normas son: la Organización Internacional de Normalización (ISO), la Oficina Internacional de Epizootias (OIE), la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria de la FAO (FAO-CIPF) y Medicamentos de la OMS.

- iv) la idoneidad de las disposiciones institucionales, incluido un análisis de la independencia, los conflictos de intereses y la atención a las necesidades de los miembros, y:
 - 1) la estructura de la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares;
 - 2) los métodos de trabajo de la Comisión del Codex Alimentarius (incluida la autoridad para proponer cambios en los estatutos, las reglas y los procedimientos tradicionales);
 - 3) la estructura y gestión de la Secretaría del Codex;
 - 4) la estructura de los comités y grupos asesores;
 - 5) si las mismas disposiciones pueden satisfacer de forma adecuada y eficaz las necesidades de normas para el comercio y las necesidades de los países en desarrollo en relación con el establecimiento de normas nacionales;
 - 6) la participación de los países en el proceso;
 - 7) la intervención de partes interesadas no gubernamentales;
 - 8) la eficiencia y eficacia con respecto a todos los aspectos (ciencia, comunicación, ética, aspectos normativos, sistema de gobierno y política) de las estructuras, procedimientos y arreglos de la secretaría de los Comités;
 - 9) la ayuda a los países en desarrollo por parte de la FAO y la OMS y por conducto de otros asociados;
 - 10) la relación con otros organismos internacionales encargados del establecimiento de normas y responsables de los marcos reglamentarios, así como con la OMS.
- c) Temas para el futuro basados en el análisis anterior, en una visión innovadora y en un examen de las ventajas potenciales, considerando:
 - i) enfoques potencialmente muy diferentes de los que se utilizan en la actualidad con respecto a:
 - la protección del consumidor (especialmente de su salud) y el desarrollo económico a través de la claridad en el comercio internacional y nacional;
 - el establecimiento de normas tanto a nivel nacional como internacional; y
 - arreglos institucionales y / o de financiación alternativos .
 - ii) las consecuencias para los países en desarrollo si se permitiese que el establecimiento de normas alimentarias para el comercio internacional se convirtiera en un terreno exclusivo de los países desarrollados y de los principales países comerciantes;
 - iii) movilización de apoyo suficiente para la formación de capacidad en los países en desarrollo y la participación en los procesos de establecimiento de normas.

D. Disposiciones para la gestión y realización de la evaluación

9. **Gestión de la evaluación:** Con objeto de garantizar su independencia, la evaluación será administrada conjuntamente por las dependencias de evaluación de la FAO y la dependencia de Reforma Administrativa del Departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa de la OMS. Consultarán con las dependencias técnicas pertinentes de la OMS y la FAO todas las cuestiones de importancia, incluidas la selección de los consultores de evaluación y los miembros del cuadro de expertos independientes. Los encargados de la evaluación utilizarán también las dependencias técnicas de la FAO y la OMS para aportaciones técnicas y pueden plantear cuestiones, ideas y preguntas al equipo de evaluación y al cuadro de expertos independientes a través de los encargados de la evaluación.

10. **El equipo de evaluación:** El equipo de evaluación llevará a cabo el trabajo fundamental de la evaluación de conformidad con su mandato, y estará formado por un núcleo de cinco personas que pueden recurrir con flexibilidad a la asistencia de técnicos (con sujeción al presupuesto disponible):
 - a) Un jefe de equipo con plena independencia, que será un funcionario superior con experiencia normativa y un conocimiento sólido de los temas acordados por la FAO y la OMS;
 - b) Dos consultores técnicos independientes que serán representantes de las principales partes interesadas en las normas alimentarias, uno designado por la FAO y otro por la OMS, y
 - c) Un representante del Servicio de Evaluación de la FAO, de nivel superior, y un representante de la dependencia de evaluación de la OMS, también de nivel superior.
11. **Cuadro de Expertos Independientes:** El Cuadro de Expertos Independientes examinará el mandato y el plan de trabajo inicial de la evaluación, sugiriendo los cambios que considere aconsejables y planteando interrogantes y temas que crea que deben recibir una atención especial en la evaluación. Se recurrirá al Cuadro de Expertos, en particular, para ideas innovadoras y divergentes que pueden examinarse durante el curso de la evaluación. Se volverá a reunir el Cuadro de Expertos Independientes para que junto con otros especialistas homólogos evalúe el informe preliminar del equipo de evaluación y formule observaciones al respecto. A continuación, el equipo de evaluación realizará los ajustes que considere oportunos. El Cuadro de Expertos preparará también su propio informe comentando los resultados de la evaluación y realizando las recomendaciones adicionales o diversas que considere adecuadas. Durante la evaluación, el Cuadro de Expertos será informado sobre la marcha de la misma y el equipo de evaluación podrá remitirle las preguntas que desee. El Cuadro, a través de su presidente, y de los responsables de la evaluación de la FAO y la OMS podrán remitir otras ideas adicionales al equipo durante el curso de la evaluación, a través de un debate virtual.
12. El Cuadro de Expertos Independientes tendrá un presidente plenamente independiente elegido de común acuerdo entre la FAO y la OMS. Los miembros del Cuadro incluirán además ocho expertos independientes, seleccionados por su conocimiento de materias pertinentes para las normas alimentarias y su capacidad para pensar de forma innovadora sobre la función futura de las normas alimentarias y el Codex en el sistema alimentario mundial. De los ocho miembros independientes, cuatro serán designados por la FAO y cuatro por la OMS sobre la base de los criterios acordados. La composición del Cuadro será multidisciplinaria, geográficamente representativa, equilibrada desde el punto de vista del género y diversa en cuanto a los puntos de vista representados, que incluirán los siguientes: control de la inocuidad de los alimentos, salud pública, comercio internacional de alimentos, normas alimentarias, derechos de los consumidores, investigación sobre la inocuidad de los alimentos, comunicación del riesgo, y desarrollo y colaboración internacional.
13. Otras consultas y examen: Los responsables de la evaluación remitirán el mandato y el proyecto de informe de la evaluación a un grupo más amplio para que formule observaciones al respecto. Este grupo, que también podrá ser utilizado para información y consulta por el equipo de evaluación, estará formado por el presidente y tres vicepresidentes del Codex y al menos un representante de la industria y los consumidores.
14. Informes: El proyecto de informe preliminar de la evaluación se enviará a las Secretarías de la OMS y de la FAO, al Cuadro de Expertos Independientes y a un grupo más amplio de especialistas homólogos, según se indica anteriormente, para que formulen sus observaciones. Teniendo en cuenta estas observaciones, el equipo de evaluación realizará los cambios que considere pertinentes. Las conclusiones del Cuadro de Expertos Independientes y cualquier recomendación adicional que desee realizar se enviarán con el informe del equipo de evaluación a los Directores Generales de la FAO y la OMS. Posteriormente se presentarán, junto con el informe del equipo de evaluación y las respuestas de las dos Secretarías, a los órganos rectores de la FAO, a las oficinas de la OMS y a la Comisión del Codex Alimentarius en el año 2003.

E. Realización y calendario de la evaluación

15. La evaluación comenzará con un estudio teórico que realizarán los representantes de la dependencia de evaluación acerca de los problemas y situación actuales, a fin de ofrecer un marco para el trabajo posterior. Los recursos que permitirán realizar este estudio incluirán estudios monográficos sobre la elaboración de tres a cinco normas y directrices diferentes (representativas de tipos diferentes) y estudios monográficos paralelos sobre la labor de una serie de Comités del Codex y disposiciones para el asesoramiento de expertos. Se realizará una encuesta amplia en países que el equipo de evaluación haya seleccionado como plenamente representativos de los usuarios actuales y potencialmente importantes de las normas alimentarias internacionales. Para ello se utilizará un cuestionario y se realizarán visitas a fin de consultar a un gran número de partes interesadas en unos 14-20 países representativos de cada región y oficinas de la OMS y la FAO. En el caso de los países en desarrollo, las visitas se utilizarán también para establecer los beneficios de una cooperación técnica (proyectos y otras formas de asistencia que la FAO y la OMS identifiquen).
16. La evaluación se realizará en inglés (excepto las visitas a países) con objeto de contener los costos y contarán de las siguientes fases:
 - a) Estudio teórico sobre la situación actual realizado por los representantes de la dependencia de evaluación (finalización para mayo de 2002)
 - b) Reunión del Cuadro de Expertos (mayo de 2002)
 - c) Consulta a gobiernos y otras partes interesadas sobre sus necesidades y opiniones con respecto al establecimiento de normas alimentarias y a su satisfacción por las disposiciones existentes (abril-julio de 2002)
 - d) Preparación de un informe consultivo sobre los resultados, problemas y posibles recomendaciones, a cargo del equipo de evaluación (septiembre de 2002)
 - e) Cambio de opiniones sobre el informe con el Cuadro de Expertos Independientes, con especialistas homólogos y con las Secretarías de la OMS y la FAO (octubre de 2002)
 - f) Examen del informe en una reunión del Cuadro de Expertos Independientes y preparación del informe del Cuadro de Expertos (octubre de 2002)
 - g) Finalización del informe por parte del equipo de evaluación (noviembre de 2002)
 - h) Presentación del informe de la evaluación y del Cuadro de Expertos, junto con las respuestas de los Directores Generales de la FAO y la OMS a los órganos rectores de ambas organizaciones y la Comisión del Codex Alimentarius:
 - i) Presentación en una reunión extraordinaria del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius (por decidir);
 - ii) Comité de Desarrollo del Programa de la OMS (diciembre de 2002)
 - iii) Consejo Ejecutivo de la OMS (enero de 2003);
 - iv) Presentación al Comité del Programa de la FAO (mayo de 2003) y a través de éste, junto con sus observaciones, al Consejo de la FAO (junio de 2003) y la Conferencia (noviembre de 2003);
 - v) Comisión del Codex Alimentarius (mediados de 2003).