



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y JURÍDICOS

83.º período de sesiones

Roma, 29-30 de septiembre de 2008

EXAMEN PRELIMINAR DE LAS ENMIENDAS DE LOS TEXTOS FUNDAMENTALES A EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL PLAN INMEDIATO DE ACCIÓN PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EVALUACIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE DE LA FAO

ANTECEDENTES

1. En su reunión celebrada el 30 de julio de 2008, el Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO, denominado en adelante CoC-EEI o Comité de la Conferencia, se remitió al párrafo 12 de la resolución 5/2007 de la Conferencia relativa al seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO por la cual el Comité de la Conferencia, en la realización de su trabajo “*decidirá, cuando sea necesario, pedir orientación a los comités del Consejo sobre distintos aspectos del proceso de reforma comprendidos en sus respectivos mandatos*”. El CoC-EEI pidió al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) que realizara una evaluación preliminar de las enmiendas a los Textos Fundamentales que resultarían necesarias a efectos de aplicar las medidas propuestas en el Plan inmediato de acción. Al realizar esta petición, el CoC-EEI hizo notar que el Plan inmediato de acción se presentaría ante el período extraordinario de sesiones de la Conferencia en noviembre de 2008 y que solo tras su examen por la Conferencia resultaría posible conocer con precisión las medidas cuya aplicación se hubiese acordado.

2. El presente documento se ha preparado en respuesta a dicha petición y va dirigido a permitir que el CCLM realice un examen preliminar de las enmiendas a los Textos Fundamentales que podrían resultar necesarias como condición para las medidas propuestas en el Plan inmediato de acción o como consecuencia de la aplicación de las mismas. Este documento no prejuzga el resultado de las deliberaciones de la Conferencia en su próximo período extraordinario de sesiones y debe contemplarse unidamente al Plan inmediato de acción que esté disponible en el momento del examen de la cuestión por el CCLM. En el documento se enumeran materias y áreas temáticas abarcadas por las propuestas de medidas del Plan inmediato de acción que, en caso de que se registrase un acuerdo al respecto, requerirían enmiendas de los Textos Fundamentales. Las áreas enumeradas y las disposiciones de los Textos Fundamentales señaladas en el documento se presentan de forma genérica.

3. Antes de exponer ante el CCLM una lista preliminar de posibles enmiendas de los Textos Fundamentales, resultaría útil formular algunas observaciones referentes a la estructura de los Textos Fundamentales y a las condiciones procedimentales para su modificación.

ESTRUCTURA Y PROCEDIMIENTO DE ENMIENDA DE LOS TEXTOS FUNDAMENTALES

4. Los llamados "*Textos Fundamentales*" constituyen, en realidad, un conjunto de instrumentos jurídicos de diferente naturaleza recopilados en dos volúmenes.

4.1. El Volumen I comprende la Constitución de la FAO, el Reglamento General de la Organización, el Reglamento Financiero y los reglamentos de algunos órganos (el Consejo, el Comité del Programa, el Comité de Finanzas, el Comité de Problemas de Productos Básicos, el Comité de Pesca, el Comité Forestal, el Comité de Agricultura y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial).

4.2. El Volumen II comprende algunas resoluciones y otras decisiones de la Conferencia sobre asuntos importantes.

5. Las aplicación de las medidas propuestas en el Plan inmediato de acción puede traer como resultado último una necesidad de modificar un gran número de instrumentos en ambos volúmenes de los Textos Fundamentales y también un proceso de ajuste progresivo de todos los instrumentos pertinentes. Sin embargo, será necesario distinguir entre, por un lado, aquellas materias que deben abordarse inmediatamente después del período extraordinario de sesiones de la Conferencia, bien por su importancia, bien por decisiones específicas de la Conferencia en el sentido de que ciertas enmiendas deban aprobarse con carácter prioritario, bien porque los Textos Fundamentales en su formulación actual supondrían impedimentos para la aplicación de las medidas aprobadas del Plan inmediato de acción, y, por otro lado, aquellas otras materias que podrían abordarse con posterioridad.

6. Al examinar el asunto, es importante tener en cuenta que existe una jerarquía entre los instrumentos que integran los Textos Fundamentales. La Constitución es, obviamente, el texto más importante y el Reglamento General de la Organización y el Reglamento Financiero, que desarrollan las disposiciones básicas de la Constitución, deben guardar coherencia con las disposiciones constitucionales. Los Reglamentos del Consejo y de los Comités deben guardar coherencia con la Constitución y con el Reglamento General de la Organización. Es posible que la jerarquía suponga, en algunos casos, una determinada secuencia en el proceso de enmienda de los Textos Fundamentales.

7. También es importante ser conscientes de que la enmienda de los instrumentos que integran los Textos Fundamentales está sujeta a diferentes requisitos de procedimiento. Tales requisitos diferentes pueden tener una repercusión sobre los plazos y la secuencia de algunas enmiendas y, en términos más generales, sobre el calendario de aplicación de las enmiendas.

8. **Las condiciones de procedimiento para la enmienda de la Constitución** se exponen en el Artículo XX y han sido objeto de clarificación mediante la práctica. La Conferencia puede introducir enmiendas a la Constitución por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, siempre que dicha mayoría represente más de la mitad del número total de los Estados Miembros de la Organización. Las enmiendas que no impongan nuevas obligaciones a los Estados Miembros entrarán en vigor inmediatamente, siempre que en la resolución por la cual se adopten no se disponga otra cosa. Las enmiendas que impongan nuevas obligaciones entrarán en vigor para aquellos Estados Miembros que las hubiesen aceptado, una vez que hayan sido aceptadas por las dos terceras partes del número total de los Estados Miembros de la Organización, y para los restantes Estados Miembros cuando las acepten. En la práctica, ninguna de las enmiendas aprobadas por la Conferencia desde la creación de la Organización supuso nuevas obligaciones y todas entraron en vigor inmediatamente o en la fecha definida por la resolución correspondiente.

9. Las propuestas de enmienda de la Constitución pueden formularlas el Consejo o un Estado Miembro en una comunicación dirigida al Director General. El Director General deberá informar inmediatamente a todos los Estados Miembros de toda propuesta de enmienda. En la práctica, dado que las enmiendas conllevan en ocasiones alguna complejidad o tienen repercusiones que requieren un examen, las enmiendas a la Constitución siempre han sido objeto de examen por el CCLM y, en ocasiones, el Comité de Finanzas, se han estudiado a fondo y se han aprobado en el Consejo y se han remitido a la Conferencia para su aprobación.

10. Con arreglo al párrafo 4 del Artículo XX de la Constitución, ninguna propuesta de reforma de la Constitución podrá incluirse en el programa de un período de sesiones de la Conferencia, si el Director General no la ha notificado a los Estados Miembros por los menos con 120 días de antelación a la apertura del período de sesiones.

11. **Los requisitos de procedimiento para la reforma del Reglamento General de la Organización** se establecen en el Artículo XLVIII de dicho texto. Entre otras cosas, en el párrafo 2 del Artículo XLVIII se dispone que “*se podrán acordar reformas o adiciones a este Reglamento por mayoría de dos terceras partes de los votos emitidos en cualquier sesión plenaria de la Conferencia, siempre que la intención de proponer la reforma o adición haya sido comunicada a los delegados por lo menos 24 horas antes de la sesión en que se discuta*”. En el párrafo 3 del Artículo XLVIII se dispone que el Consejo podrá proponer reformas y adiciones a este Reglamento las cuales podrán ser examinadas por la Conferencia en el siguiente período de sesiones. En la práctica, al igual que ha ocurrido con la Constitución, en la medida en que las enmiendas al Reglamento General de la Organización pudieran conllevar alguna complejidad y, en ocasiones, decisiones sobre opciones jurídicas que debían tomarse o repercusiones que era preciso examinar, el CCLM siempre examinaba las enmiendas, así como también, a veces, el Comité de Finanzas y con menor frecuencia el Comité del Programa, el Consejo las ratificaba y las remitía a la Conferencia para su aprobación.

12. Las mismas normas y prácticas son de aplicación para **la reforma del Reglamento Financiero**. En el Artículo 15.2 del Reglamento Financiero se dispone que “*Este Reglamento podrá ser reformado por la Conferencia en la misma forma que el Reglamento General de la Organización (véase Artículo XLVIII)*”.

13. La reforma de los Reglamentos del Consejo y de los Comités corresponde a estos órganos con el requisito general de que tales reformas deben guardar coherencia con la Constitución y con el Reglamento General de la Organización. Excepto en el caso de los Comités de Finanzas y del Programa, tales reformas se adoptarán por mayoría de dos tercios de los votos emitidos. En el caso de los Comités técnicos del Consejo, ninguna propuesta de reforma de los reglamentos podrá incluirse en el programa de un período de sesiones de tales Comités, si no ha sido comunicada por el Director General a los Miembros de aquellos por lo menos con 30 días de antelación a la apertura del período de sesiones correspondiente.

14. Las resoluciones, decisiones y declaraciones de principios que integran el Volumen II de los Textos Fundamentales pueden modificarse mediante decisión de la Conferencia.

LISTA PRELIMINAR DE ENMIENDAS

15. Las esferas siguientes abarcadas por las medidas propuestas del Plan inmediato de acción conllevarían o exigirían enmiendas de los Textos Fundamentales¹.

a) **Observadores sin derecho de voz en los períodos de sesiones de los comités de composición restringida (CCLM, Comités del Programa y de Finanzas)**

CCLM – necesidad de modificar el párrafo 7 del Artículo XXXIV del RGO².

¹ La lista tiene carácter preliminar. El hecho de que se enumeren algunas disposiciones concretas no significa que otras disposiciones de los Textos Fundamentales no necesiten reformas.

Comité del Programa – necesidad de que el propio Comité modifique el párrafo 4 del Artículo II de su Reglamento.

Comité de Finanzas – necesidad de que el propio Comité modifique el párrafo 3 del Artículo II de su Reglamento.

b) Líneas de notificación de los comités técnicos (sobre asuntos del programa y de presupuesto al Consejo y sobre políticas a la Conferencia)

Necesidad de modificar el párrafo 6 del Artículo V de la Constitución.

Necesidad de enmiendas consiguientes a los Artículos XXIX (Comité de Problemas de Productos Básicos, CCP), XXX (Comité de Pesca, COFI), XXI (Comité Forestal, COFO), XXXII (Comité de Agricultura, COAG) y XXXIII (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial) del RGO.

Podrían precisarse enmiendas consiguientes a las anteriores en los reglamentos de los Comités.

c) Régimen y función de las conferencias regionales

Necesidad de examinar la Parte S de los Textos Fundamentales (resolución n.º 14/69 – *Atribuciones, funciones y carácter constitucional de las Conferencias Regionales*).

Como alternativa, podría estudiarse una reforma de la Constitución (Artículos IV, V o VI) o del RGO.

d) Duración del mandato y procedimientos de elección del Director General

Necesidad de reformar el Artículo VII de la Constitución y el Artículo XXXVI del RGO³.

e) Cambio en el proceso y la estructura del presupuesto, con inclusión de asuntos conexos tales como el cambio en la fecha del período ordinario de sesiones de la Conferencia

Entre otras disposiciones, se precisarían enmiendas a las siguientes: Artículos I (períodos de sesiones de la Conferencia), posiblemente los párrafos 2 y 9 del II (programa), posiblemente el XX (presupuesto y finanzas), posiblemente el párrafo 2 del XXIV (funciones del Consejo), XXV (períodos de sesiones del Consejo), XXVI (Comité del Programa), XXVII (Comité de Finanzas), XXVIII (reuniones simultáneas y períodos de sesiones conjuntos de los Comités del Programa y de Finanzas), XXIX (CCP), XXX (COFI), XXXI (COFO), XXXII (COAG) y XXXIII (CFS) del RGO. Es posible que se presente la necesidad de enmendar el Reglamento Financiero, principalmente su Artículo III (sobre el presupuesto).

f) Composición del Consejo y los Comités del Programa y de Finanzas

Consejo – necesidad de enmendar el Artículo V de la Constitución y el Artículo XXII del RGO (elección del Consejo), así como reconsideración de anteriores decisiones de la Conferencia con respecto a la composición del Consejo.

Comité del Programa – posible necesidad de enmendar el Artículo XXVI del RGO.

Comité de Finanzas – posible necesidad de enmendar el Artículo XXVII del RGO.

g) Períodos de sesiones del Consejo y de los Comités del Programa y de Finanzas

Las disposiciones del RGO sobre los períodos de sesiones del Consejo (Artículo XXV) y de los Comités del Programa y de Finanzas (Artículos XXVI, XXVII y XXVIII) ya

² RGO: Reglamento General de la Organización.

³ Ante las propuestas de cambios en la fecha de la Conferencia, se plantea el problema de si sería necesario un cambio en la fecha de toma de posesión del Director General.

permiten una considerable flexibilidad en la celebración de los períodos de sesiones de estos órganos. En el contexto de la reforma del ciclo y del procedimiento presupuestario y de la redefinición de las funciones respectivas de la Conferencia y del Consejo, es posible que resulte necesario ajustar las disposiciones mencionadas.

h) Funciones respectivas de la Conferencia y del Consejo, función del Presidente Independiente del Consejo y funciones de los Comités del Programa y de Finanzas

Posible necesidad de modificar los Artículos II (programa de la Conferencia), XXIV (funciones del Consejo) y XXIII (Presidente del Consejo) del RGO. También podría hacerse necesario modificar los Artículos XXVI y XXVII en lo tocante a los Comités del Programa y de Finanzas.

CONSIDERACIONES ADICIONALES RELATIVAS A LA REFORMA DE LOS TEXTOS FUNDAMENTALES

16. Al examinar el presente documento, además de tomar nota de la naturaleza preliminar y provisional de la lista anterior que no debería prejuzgar el resultado de las deliberaciones de la Conferencia, se invita al CCLM a estudiar algunas observaciones y cuestiones sobre las cuales tal vez el Comité desee ofrecer su orientación.

17. Se invita al CCLM a tomar nota de que, tal como suele ocurrir al modificar textos jurídicos, la modificación directa de algunas disposiciones puede conllevar la consiguiente modificación de otras. Así, en la medida en que el ciclo de la Conferencia condiciona la vida institucional y la formulación y ejecución de los programas de la Organización, un cambio en la fecha de la Conferencia requerirá los correspondientes cambios en algunas disposiciones de los Textos Fundamentales. En la misma línea, los cambios en la línea de notificación de los actuales Comités técnicos del Consejo que exigen una reforma de la Constitución pueden suponer cambios en el Reglamento General de la Organización y en los reglamentos de los Comités. La determinación precisa de las enmiendas consiguientes a los Textos Fundamentales es un trabajo importante que exige un examen atento por parte del CCLM.

18. También se señala a la atención del Comité el calendario para la aplicación de las medidas propuestas que suponen enmiendas de los Textos Fundamentales y figuran en el Plan inmediato de acción. Como regla general, casi todas las enmiendas enumeradas anteriormente deberían aprobarse en 2009. Sin embargo, algunas de ellas, como las enmiendas a los reglamentos de los Comités técnicos, que deben adoptar los propios Comités en lo referido a las líneas de notificación o a su funcionamiento, podrían aprobarse después de la aprobación por la Conferencia en 2009 de las enmiendas principales a la Constitución y al Reglamento General de la Organización. De modo similar, algunas enmiendas a los Textos Fundamentales que reflejan las funciones respectivas de la Conferencia, del Consejo y de los Comités del Consejo posiblemente deban tratarse después de la aprobación por la Conferencia en 2009 de las enmiendas principales a los Textos Fundamentales. La aplicación de algunas medidas propuestas relativas, por ejemplo, al funcionamiento de los órganos estatutarios establecidos al amparo del Artículo VI de la Constitución o por acuerdo en virtud del Artículo XIV de la misma y sus líneas de notificación a los órganos rectores principales de la Organización, pueden aplicarse posteriormente en las condiciones que se definan, en la mayor parte de los casos con la participación plena y directa de los órganos rectores interesados⁴.

19. En el primer semestre de 2009 tendrían que convocarse períodos de sesiones del CCLM, según resulte necesario, con el fin de examinar conjuntos de proyectos de enmiendas y los documentos conexos que se prepararían a lo largo de toda la primera mitad de 2009. En este momento, está previsto que el CCLM celebre un período de sesiones de dos días el 1.º y el 2 de

⁴ La modificación de algunas de las resoluciones, decisiones y declaraciones de principios incluidas en el Volumen II de los Textos Fundamentales podría ser un proceso que requiera cierto tiempo y que podría resultar imposible de concluir en 2009.

abril de 2009. Sin embargo, obviamente será necesario mucho más tiempo⁵. Una opción podría consistir en que el CCLM celebrara un período de sesiones primaveral ampliado; otra podría ser la celebración de períodos de sesiones separados. Esta última podría ser preferible, ya que proporcionaría más flexibilidad y eficacia a fin de examinar asuntos que podrían conllevar complejidad y requerir consultas y más de un examen. Además, es posible que algunas de las enmiendas mencionadas tengan que ser examinadas también por otros Comités, en particular los del Programa y de Finanzas. Actualmente los períodos de sesiones de estos Comités están programados para los días 25 al 29 de mayo de 2009. Será necesario tratar el asunto con cierta flexibilidad.

20. Es posible que se recurra al CCLM para examinar aspectos prácticos relacionados con la aprobación de algunas de las enmiendas a los Textos Fundamentales. Por tanto, en algunos casos podrían existir diferentes opciones para la introducción de enmiendas, que podrían expresarse en diferentes textos jurídicos. Por ejemplo, para abordar la función futura de las Conferencias Regionales, podrían imaginarse dos opciones: una conllevaría enmiendas a la Constitución; la otra simples enmiendas a la resolución n.º 14/69 de la Conferencia - *Atribuciones, funciones y carácter constitucional de las Conferencias Regionales*. Tal vez el CCLM deba también asesorar sobre si algunas enmiendas requerirían medidas transitorias.

MEDIDAS QUE SE PROPONEN AL COMITÉ

21. Se invita al CCLM a examinar el presente documento, a tomar nota de la información que en él se proporciona y a formular sobre la misma las opiniones que considere oportunas.

22. Sin perjuicio del resultado de las deliberaciones del período extraordinario de sesiones de la Conferencia, se invita especialmente al CCLM a señalar si considera que la lista indicativa anterior de posibles enmiendas a los Textos Fundamentales podría proporcionar una primera base para la redacción de conjuntos de enmiendas a los Textos Fundamentales. Tal vez el CCLM desee asimismo presentar sus opiniones acerca del calendario para la aprobación de las enmiendas, así como sobre cualquier otra cuestión pertinente.

⁵ Deberán remitirse al CCLM en 2009 algunas cuestiones jurídicas actualmente en estudio por los órganos rectores de la Organización y otras cuestiones de naturaleza jurídica. Estas se añadirán a los asuntos relacionados con la aplicación del Plan inmediato de acción o suscitados por el mismo.