



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 FINANZAS

**170.º período de sesiones**

**Roma, 21 – 25 de mayo de 2018**

**Implementación de una solución sostenible para financiar la labor y las actividades de la FAO en relación con el asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos que brinda al Codex Alimentarius**

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

**Sr. Dan Gustafson**

**Director General Adjunto (Programas)**

**Tel.: +3906 5705 6320**

*Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*



FC170

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA DEL COMITÉ DE FINANZAS

- Se invita al Comité de Finanzas a que haga suyo el camino a seguir propuesto en relación con la implementación de una solución sostenible para financiar la labor y las actividades de la FAO en relación con el asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos que brinda al Codex Alimentarius.

**Propuesta de asesoramiento**

- **El Comité de Finanzas apoyó las propuestas para la financiación sostenible de la labor y las actividades de la FAO en relación con el asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos que brinda al Codex Alimentarius.**

### *Antecedentes*

1. La FAO desempeña una función clave a nivel mundial en lo que respecta a la gobernanza en materia de inocuidad de los alimentos y en el desarrollo de capacidad en materia de inocuidad de los alimentos. La FAO alberga la Secretaría de la Comisión conjunta FAO/OMS del Codex Alimentarius y, junto con la Organización Mundial de la Salud (OMS), presta asesoramiento científico que sirve de base para las normas del Codex. El programa conjunto FAO/OMS que proporciona asesoramiento científico en apoyo del establecimiento de normas del Codex sigue siendo un elemento fundamental de la gobernanza mundial de la inocuidad alimentaria. Sin el asesoramiento autorizado y mundialmente pertinente de los órganos mixtos especializados de la FAO y la OMS, no habría sido posible establecer muchas normas esenciales del Codex sobre inocuidad de los alimentos. En los últimos años, los miembros de la Comisión del Codex Alimentarius (CAC) han subrayado la necesidad urgente de garantizar una financiación más elevada y más estable para este programa a fin de abordar el creciente trabajo acumulado y garantizar que se siga prestando el asesoramiento científico fundamental para la labor de la CAC. Varios órganos rectores de la FAO se han hecho eco de estos llamamientos.
2. La FAO y la OMS promueven la aplicación de evaluaciones de riesgos en todos los asuntos relacionados con la inocuidad de los alimentos, que deben basarse en un sólido asesoramiento científico y en datos comprobados facilitados por expertos competentes e independientes. La evaluación de riesgos es uno de los componentes del análisis de riesgos, siendo los otros dos la gestión de riesgos y la comunicación de riesgos.
3. En el plano internacional, y con miras a apoyar la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, la evaluación de riesgos está a cargo de tres comités científicos especializados de carácter internacional que son administrados en forma conjunta por la FAO y la OMS. Estos son el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), que se reúne desde 1956, las Consultas Mixtas FAO/OMS sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos (JEMRA) y la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas (JMPR). Además, la FAO y la OMS convocan consultas *ad hoc* de expertos siempre que sea necesario para abordar cuestiones específicas que no sean tratadas por los grupos permanentes.
4. Los Estados Miembros han planteado la posibilidad de ampliar la base de donantes, no solo en función de la base de países sino también para incluir actores no estatales, como los donantes del sector privado. Hasta ahora, la FAO ha subrayado la importancia fundamental de salvaguardar la independencia e imparcialidad del programa de asesoramiento científico de los riesgos, sean reales o percibidos, que plantean los conflictos de intereses, que podrían estar relacionados con la recepción de fondos del sector privado (empresas y fundaciones de mayor tamaño financiadas o regidas por el sector privado u organizaciones comerciales de alimentación). En 2017, la FAO estableció un fondo fiduciario general para facilitar la recepción de fondos extrapresupuestarios de los Estados Miembros con miras a fortalecer el programa de asesoramiento científico.
5. En su 25.º período de sesiones (26 a 30 de septiembre de 2016), el Comité de Agricultura de la FAO (COAG) “acordó encargar a su Mesa que creara un grupo de trabajo oficioso de composición abierta a fin de considerar opciones para financiar de manera adecuada y sostenible el Programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS sobre inocuidad de los alimentos, basándose en las recomendaciones de la Comisión del Codex Alimentarius, y que sometiera sus recomendaciones a la consideración del órgano rector competente de la FAO durante el bienio 2017-18”.
6. El Grupo de trabajo de composición abierta del Comité de Agricultura se reunió en dos oportunidades y elaboró una serie de consideraciones con vistas a que fueran examinadas en la reunión conjunta del Comité del Programa en su 122.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 169.º período de sesiones (6 y 9 de noviembre de 2017).

7. Posteriormente, el Consejo de la FAO, en su 158.º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2017, hizo suyo<sup>1</sup> el informe de la reunión conjunta<sup>2</sup> y aprobó:

- a) la asignación, con el asentimiento de los asociados que aportan recursos, del 10 % de los saldos no utilizados del Fondo fiduciario para el seguimiento de las políticas agrícolas y alimentarias y el Fondo fiduciario del mecanismo de apoyo a programas multiasociados, hasta una cuantía máxima de 500 000 USD, al Fondo fiduciario anónimo con la finalidad de respaldar una solución sostenible para financiar la labor y las actividades de la FAO en relación con el asesoramiento científico respecto de la inocuidad de los alimentos y el Codex Alimentarius;
- b) la asignación del 50 % del saldo no utilizado de las consignaciones para 2016-17 excedente de un umbral de 5 millones de USD, hasta una cuantía máxima de 1 millón de USD, al Fondo fiduciario anónimo.

---

<sup>1</sup> CL 158/REP. párr. b.

<sup>2</sup> CL 158/8.

### **Consideraciones relativas a la aplicación de la recomendación del Consejo**

8. Las consideraciones relativas a la aplicación de las recomendaciones del Consejo se están elaborando en función de la financiación adicional que se ha de aportar para el Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos, que abarca las actividades de asesoramiento científico de los comités mixtos JECFA, JEMRA y JMPR de la FAO y la OMS y los órganos especializados *ad hoc* de la FAO y la OMS (“Programa de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos”).

#### *Saldo no utilizado de la FAO*

9. Los mecanismos administrativos existentes se pueden utilizar para dedicar los fondos no utilizados del Programa ordinario de la FAO al apoyo de la labor del Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos.

#### *Contribuciones de los Estados Miembros*

10. Varios de los mecanismos de fondos fiduciarios existentes pueden gestionar de manera adecuada los fondos aportados por los Estados Miembros, como los fondos pendientes de los saldos no utilizados de los fondos fiduciarios del proyecto “Seguimiento de las políticas agrícolas y alimentarias” y el Mecanismo de la FAO de apoyo a programas multiasociados.

#### *Contribuciones de actores no estatales*

11. Todos los mecanismos que permiten las contribuciones del sector privado a la labor normativa de la FAO y, en particular, las contribuciones a las aportaciones científicas para la labor normativa, plantean cuestiones relacionadas con los conflictos de intereses, sean reales o percibidos. Resulta esencial que el proceso científico relacionado con el establecimiento de normas de inocuidad de los alimentos se realice sin influencias indebidas, a los efectos de garantizar la integridad y neutralidad del proceso de establecimiento de normas, así como mantener la confianza de los Miembros de la FAO y el público en general respecto a las normas de inocuidad de los alimentos.

12. A fin de abordar los posibles conflictos de intereses, se requeriría la adopción de varias medidas para gestionar los riesgos que aquí se describen y garantizar que no exista ninguna forma de vinculación entre una contribución y la labor del programa de asesoramiento científico.

13. Un posible enfoque sería establecer un fondo fiduciario de múltiples donantes (Fondo fiduciario MUL), de hecho, un fondo fiduciario anónimo, en el que todas las contribuciones están mancomunadas y no se destinan a fines concretos, a fin de separar la contribución entrante de la influencia sobre el plan de trabajo, las actividades y los resultados científicos del programa de asesoramiento científico. Se establecería un “cortafuegos” claro y transparente entre el Fondo fiduciario MUL y las actividades del programa de asesoramiento científico financiado por ese fondo. Se consideran varias características para garantizar la solidez de ese cortafuegos.

#### *Programa de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos*

14. La labor de asesoramiento científico de la FAO está impulsada por dos tipos de demandas: demandas que surgen del sistema del Codex y demandas que se determinan internamente para examinar y actualizar las metodologías y procedimientos con miras a mantener la excelencia y credibilidad del programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS. En el primero de estos casos, de acuerdo con el manual de procedimientos de la Comisión del Codex Alimentarius, las

solicitudes de asesoramiento científico de varios comités técnicos y grupos de acción del Codex<sup>3</sup> son tratadas y aprobadas por los Estados Miembros del Codex. Cada comité y grupo de acción establece las prioridades entre sus necesidades y las comunica independientemente a la FAO y la OMS. Los diferentes comités usan diferentes procesos para establecer las prioridades de su labor y las solicitudes que formulan a la FAO y la OMS. En algunos casos, los órganos de asesoramiento científico pertinentes de la FAO y la OMS (en particular, el JECFA y la JMPR) reciben más solicitudes que las que pueden gestionar. En estos casos, las prioridades y el desarrollo del plan de trabajo de asesoramiento científico se establecen por medio de deliberaciones entre las secretarías de la FAO y la OMS, y luego se aprueban mediante los canales correspondientes de las organizaciones.

15. En relación con la labor de mejora continua en curso, la FAO y la OMS deciden qué trabajos se requieren para actualizar los procesos científicos que aportan al programa de asesoramiento científico y actualizar los procesos administrativos según se requiera. Cabe destacar que ya existen varios procesos claramente establecidos que garantizan la transparencia, independencia y credibilidad del programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS, que se describen en el Marco FAO/OMS para la prestación de asesoramiento científico; esos incluyen: declaración de intereses, compromiso de confidencialidad, código de conducta, etc.

16. El presupuesto del programa de asesoramiento científico de la FAO cubre principalmente: gastos de personal; contratos y consultores, según se requiera para llevar a cabo los preparativos técnicos para las reuniones conjuntas de expertos o para realizar mejoras y actualizaciones del programa; gastos de viajes relacionados con las reuniones conjuntas de expertos.

### **Aplicación de la recomendación del Consejo: opción propuesta**

#### *Fondo fiduciario de donantes múltiples para contribuciones de actores estatales y no estatales*

17. Como se señaló anteriormente, la FAO estableció un programa general para facilitar la recepción de fondos de carácter voluntario de los Estados Miembros para fortalecer el programa de asesoramiento científico. Ya hay dos fondos fiduciarios (Canadá es el donante en ambos casos) que están en funcionamiento y contribuyen a los resultados y realizaciones que se describen en el programa general. El objetivo presupuestario del Fondo fiduciario general es de 7 272 469 USD, cifra requerida para lograr las realizaciones previstas en un período de cinco años (2017–2022). Hasta ahora, se han recibido aproximadamente 656 000 USD.

18. La FAO propone establecer un nuevo fondo fiduciario de múltiples donantes (Fondo fiduciario MUL) para apoyar el funcionamiento del Comité de Asesoramiento Científico. Este fondo fiduciario cubriría los gastos de viaje de los expertos, los costos de los contratos y consultores para la labor técnica de preparación y los gastos de funcionamiento para la celebración de las reuniones. Los fondos no utilizados del Programa ordinario de la FAO para 2016-17 o de otros saldos del Fondo fiduciario para el seguimiento de las políticas agrícolas y alimentarias y el Fondo fiduciario del mecanismo de apoyo a programas multiasociados, en consonancia con la decisión del Consejo, así como las contribuciones de los Estados Miembros y los actores no estatales se podrían mancomunar en el Fondo fiduciario MUL para apoyar la labor del Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos.

---

<sup>3</sup> Los comités que solicitan periódicamente asesoramiento de la FAO y la OMS en materia de inocuidad de los alimentos son: Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos, Comité del Codex sobre Contaminantes de los Alimentos, Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos, Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios, Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas. El Grupo de acción del Codex sobre resistencia a los antimicrobianos, establecido recientemente, ya ha presentado varias solicitudes de asesoramiento científico.

19. En particular, las entidades privadas podrían aportar contribuciones financieras no destinadas a fines concretos al Fondo fiduciario MUL en relación con la regulación y el establecimiento de normas para apoyar la totalidad del programa de asesoramiento científico al Codex, pero no así una actividad o tema específico que haya de desarrollarse, o que esté dirigido a un país específico, especialmente en lo que respecta a la investigación que podría conducir posiblemente a la adopción de políticas, directrices o declaraciones. Además, cabe señalar que la financiación de un actor no estatal al Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos no constituye de ningún modo una asociación bilateral entre ese actor no estatal y la FAO.

20. Características del Fondo fiduciario MUL que garantizarían que cuente con un cortafuegos adecuado:

- a) el Fondo fiduciario MUL se establecería por un período de cuatro años (es decir, hasta el 31 de diciembre de 2021);
- b) las contribuciones de los actores no estatales al programa de asesoramiento científico estarán completamente mancomunadas en el Fondo fiduciario MUL y no se podrán identificar una vez que se hayan colocado en ese Fondo fiduciario;
- c) la FAO facilitará a todos los asociados del Fondo fiduciario MUL un informe anual explicativo y financiero para el Fondo fiduciario MUL **en su conjunto**, sin hacer distinción por asociado y contribución. Esos informes deberían reflejar la falta de vinculación entre las contribuciones al Fondo fiduciario MUL y cualquier actividad específica financiada con cargo a ese Fondo fiduciario en los sistemas financieros de la FAO;
- d) las contribuciones al Fondo fiduciario MUL se aceptarán únicamente para promover el objetivo genérico de apoyar la ejecución del programa de asesoramiento científico y cubrirán los posibles déficits de fondos que dificulten la plena prestación de asesoramiento científico de acuerdo con lo solicitado por la Comisión del Codex Alimentarius. No se aceptarán contribuciones para financiar actividades específicas, tales como evaluaciones de riesgos científicas específicas;
- e) en un plazo de seis meses después del cierre del Fondo fiduciario MUL, los contribuyentes recibirán un informe final descriptivo y financiero para el proyecto en su conjunto, sin distinción por asociado y contribución;
- f) el Fondo fiduciario MUL se someterá a una evaluación independiente a mitad de período en 2020. El Grupo sobre planificación científica está integrado por el Subdirector General del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor y el Subdirector General del Departamento de Cooperación Técnica. Su mandato consistirá en examinar y aprobar los planes de trabajo bianuales;
- g) se utilizará un acuerdo de contribución normalizado para formalizar las contribuciones de los asociados. Todos los acuerdos de contribución incluirán cláusulas específicas que protejan la independencia del proceso científico, incluida la independencia de todo el personal y los procedimientos en relación con las decisiones sobre desembolsos del Fondo fiduciario MUL;
- h) los acuerdos establecerán que no se pueden utilizar los logotipos de la FAO o la OMS. Todas las comunicaciones (sean para uso interno o externo) de los contribuyentes al Fondo requerirán la autorización y aprobación previas de la FAO.

*Proceso para elaborar y ejecutar el plan de trabajo del Programa de FAO de asesoramiento científico*

21. Como se describió anteriormente, el programa de trabajo del Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos está determinado en gran medida por las solicitudes formuladas por los comités técnicos del Codex, aunque también existen procesos internos para el establecimiento de prioridades y para decidir cuáles son los trabajos necesarios para actualizar o mejorar el programa (desde el punto de vista científico y relacionado con los procedimientos). Mejorar la transparencia de los procesos internos será una importante contribución al cortafuegos y

será también esencial para elaborar el plan de trabajo bianual que deberá cumplir el Fondo fiduciario MUL. Esto podría incluir lo siguiente.

22. Formular consideraciones explícitas que orienten la planificación y priorización de los trabajos de la FAO y la OMS, tales como:

- a) fondos y recursos de personal reales disponibles en la FAO y la OMS;
- b) las emergencias en función de los efectos en la salud pública y el comercio que requerirían medidas inmediatas;
- c) garantía de eficiencia y eficacia de las reuniones por medio de lo siguiente:
  - i) agrupar los compuestos que mejor se ajusten a la experiencia de los expertos invitados con miras a que las reuniones sean eficaces en función de los costos
  - ii) garantizar la presencia de un número suficiente de expertos para cada compuesto a los efectos de garantizar un examen colegiado adecuado
- d) labor metodológica:
  - i) garantizar la sostenibilidad a largo plazo del programa de asesoramiento científico por medio de mejoras continuas de las metodologías científicas utilizadas
  - ii) alinear la programación de aquellas sustancias que podrían beneficiarse con las mejoras metodológicas continuas con los avances en esa labor metodológica.

23. Fortalecimiento y normalización de los procesos internos de aprobación del plan de trabajo del Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos:

- a) un comité interno de la FAO establecido con este fin específico (denominado tentativamente “Grupo sobre planificación científica”) examinará y aprobará el plan de trabajo bianual del Programa de la FAO de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos (basándose en la planificación de la labor y el proceso de establecimiento de prioridades de la FAO y la OMS descrito anteriormente), especificando las actividades que llevará a cabo (con el presupuesto correspondiente) con cargo a los fondos del Fondo fiduciario MUL. el plan de trabajo refleja que no hay una consideración indebida de las fuentes de financiación;
- b) el Grupo sobre planificación científica está integrado por el Subdirector General del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor y el Subdirector General del Departamento de Cooperación Técnica. Su mandato consistirá en examinar y aprobar los planes de trabajo bianuales.

24. Actualización del Programa FAO/OMS para la prestación de asesoramiento científico:

- a) la versión actual del documento no refleja la práctica actual (consúltese en la sección 2.4 una descripción de algunos de los principales procesos tratados).

25. Mejora del estilo y la claridad en los informes del Programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS a la Comisión del Codex y el Comité Ejecutivo sobre los avances y la labor prevista:

- a) ya se suministra documentación anual. Los cambios mejorarían la claridad y transparencia sin comprometer la independencia de la función de “evaluación de riesgos” de los órganos de asesoramiento científico respecto a la función de “gestión de riesgos” de la Comisión del Codex Alimentarius.

26. Será importante garantizar que los procesos de planificación y ejecución del programa de trabajo continúen basándose en consideraciones técnicas y científicas y que estén en consonancia con la índole conjunta (FAO/OMS) del programa.



*Preselección de actores no estatales interesados en contribuir al Programa de asesoramiento científico*

27. Si bien no se trataría de una asociación bilateral con la FAO, todos los fondos que la Organización reciba del sector privado y otros actores no estatales estarían sujetos a un análisis general de riesgos y a un examen en el sistema de diligencia debida, aunque estos tendrían un carácter más general (sin seguir el proceso usualmente estricto que se aplica para las asociaciones plenas). La División de Asociaciones y de Cooperación Sur-Sur (DPS) realizará una evaluación de riesgos, que incluirá posibles conflictos de intereses, riesgo financiero y amenazas a la neutralidad, independencia y credibilidad científica, y adoptará una decisión para cada caso. Se seguirían aplicando los ámbitos comunes excluidos del sistema de las Naciones Unidas (armas, tráfico, etc.). Se informaría a la DPS en las primeras etapas, y se le suministraría la documentación necesaria sobre los actores no estatales para que dé su autorización.

**Evaluación de riesgos residuales y sus posibles consecuencias**

28. La FAO desea destacar que el programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS es irremplazable considerando su aceptación, representatividad y credibilidad mundial. Por lo tanto, es de fundamental importancia que se preserven plenamente y no se pongan en duda su neutralidad e integridad.

29. La FAO confía en que el establecimiento de un Fondo fiduciario de múltiples donantes y los procesos y medidas mencionados anteriormente pueden garantizar la independencia y neutralidad del programa de asesoramiento científico. No obstante, la FAO es plenamente consciente de que, al ampliar la base de recursos para el programa de asesoramiento científico, resultará incluso más difícil gestionar el riesgo percibido.

30. La FAO reconoce, sin embargo, que será muy difícil lograr una situación en la que no existan riesgos. Los ejemplos recientes demuestran que, aun en la situación actual de financiación para el programa de asesoramiento científico y contando con medidas de gestión de riesgos rutinarias, periódicamente se plantean cuestionamientos disruptivos en relación con lo que se percibe como una influencia indebida de la industria.

31. Aunque la FAO y la OMS a veces trabajan en forma separada cuando contribuyen al proceso de evaluación de riesgos antes descrito, la labor de ambas organizaciones se aúna mediante los tres comités científicos especializados que se gestionan en forma conjunta. Considerando la índole conjunta del programa de asesoramiento científico de la FAO y la OMS, los riesgos relacionados con la reputación afectarían a la FAO y a la OMS por igual. Por lo tanto, se debería verificar la aceptabilidad para la OMS de una base de recursos ampliada (es decir, contribuciones del sector privado) para el programa de asesoramiento científico gestionado por la FAO.

32. La FAO informó a sus contrapartes de la OMS acerca de la resolución del Consejo de la FAO y su intención de establecer un Fondo fiduciario de múltiples donantes con miras a apoyar el funcionamiento del programa de asesoramiento científico. El 10 de abril de 2018 se mantuvieron en Roma deliberaciones iniciales sobre este tema. La OMS acogió con agrado el debate, reconociendo que la financiación aportada por actores no estatales era desde hace tiempo un tema pendiente para ambas organizaciones. Se puso de relieve que los órganos especializados son la piedra angular de la labor normativa de la OMS y requieren un alto nivel de transparencia e imparcialidad. La OMS señaló además que se considera que estos órganos especializados en materia de inocuidad de los alimentos son gestionados conjuntamente por la FAO y la OMS y que no se hace una distinción entre la parte de la labor que realiza la FAO y la parte de la labor que realiza la OMS.

33. La OMS acordó realizar consultas internas sobre los aspectos jurídicos y éticos, y relativos a las asociaciones y la movilización de recursos relacionados con la propuesta que se está analizando en la FAO. Además, afirmó su compromiso de continuar explorando medios para garantizar una financiación sostenible para los órganos mixtos especializados. Solicitó que se prestase atención a informar y hacer participar a los Estados Miembros, gestionar las aspiraciones posiblemente diferentes de los Estados Miembros de la FAO y los Estados Miembros de la OMS y de las misiones con sede en Roma y con sede en Ginebra al respecto.