



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 (Observaciones adicionales)

1. En el curso de los debates mantenidos hasta el momento en el Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO, denominado en lo sucesivo CoC-EEI o el Comité de la Conferencia, y en los Grupos de trabajo del mismo, se han hecho referencias ocasionales a la posibilidad de que los Textos Fundamentales en su redacción actual pudieran constituir impedimento para la aplicación de algunas medidas del Plan inmediato de acción.
2. Siendo consciente de estos debates, el Director General, actuando al amparo del artículo XXXIV, párrafo 3 del Reglamento General de la Organización, ha decidido remitir este asunto particular al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM). El presente documento es un addendum al documento CCLM 83/2 ya preparado y también debe contemplarse conjuntamente con el Plan inmediato de acción en cuanto se encuentre disponible en el momento del período de sesiones del CCLM.
3. En el documento CCLM 83/2 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. Se plantea el problema de si existirían medidas concretas enumeradas en el Plan inmediato de acción que no pudieran aplicarse por no haberse efectuado los cambios necesarios en los Textos Fundamentales¹. En otras palabras, ¿existirían impedimentos para la aplicación en

¹ Es importante tener presentes las observaciones expuestas en el documento CCLM 83/2 referentes a la estructura de los Textos Fundamentales y a las condiciones de procedimiento para la modificación de los mismos.

2009 de las medidas expuestas en el Plan inmediato de acción, a la espera de la aprobación de enmiendas de los Textos Fundamentales en noviembre de 2009?

4. Dos áreas específicas se han señalado a la atención de la Secretaría. La primera se refiere a la cuestión de las líneas de notificación de los comités técnicos del Consejo (sobre asuntos del programa y del presupuesto al Consejo y sobre asuntos de políticas y reglamentación a la Conferencia). La segunda cuestión es la del 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. Podrían plantearse otras cuestiones que el CCLM sería invitado a examinar.

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

5. En virtud del párrafo 6 del artículo V de la Constitución vigente en la actualidad, *“en el desempeño de sus funciones, el Consejo será ayudado por (...) un Comité de Problemas de Productos Básicos, un Comité de Pesca, un Comité Forestal, un Comité de Agricultura y un Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Todos estos Comités deberán informar de sus actuaciones al Consejo y su composición y atribuciones se regirán por las normas aprobadas por la Conferencia.”*

6. Desde un punto de vista jurídico, los informes de los llamados comités técnicos de la Conferencia se remiten al Consejo. Esta línea de notificación se desprende directamente de la Constitución y no hay procedimientos para establecer excepciones o suspender las disposiciones de la Constitución. Desde un punto de vista estrictamente legalista, la presentación de informes por los comités técnicos a la Conferencia solo podría realizarse previa enmienda de la Constitución.

7. Para abordar esta cuestión, podrían estudiarse dos opciones.

7.1. Primera opción: podría considerarse que, en la práctica, no se presentarían dificultades dado el calendario de los períodos de sesiones de los órganos rectores y la posibilidad de que el Consejo remita los informes de los comités técnicos a la Conferencia. De hecho, está previsto que el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial celebre su período de sesiones este año. El Comité de Pesca, el Comité Forestal, el Comité de Problemas de Productos Básicos y el Comité de Agricultura celebrarán sus períodos de sesiones en la primera mitad de 2009. Dado el calendario de los períodos de sesiones de estos comités, por un lado, y el de los períodos de sesiones del Consejo y de la Conferencia, por otro, sería posible remitir los informes de los comités técnicos a la Conferencia a través del Consejo. Por tanto, el Consejo podría, tras haber examinado los asuntos del programa y del presupuesto incluidos en los informes, presentarlos a la Conferencia para que esta examinase las correspondientes cuestiones de políticas y reglamentos. Hubo situaciones anteriores en las que determinados asuntos tratados por los comités técnicos se remitían a la Conferencia a través del Consejo. Si se siguiera este planteamiento, no se daría ninguna dificultad en la práctica para la aplicación de las medidas propuestas según las cuales los comités técnicos deberían rendir informes al

Consejo sobre asuntos del programa y del presupuesto y a la Conferencia sobre políticas, a la espera de la reforma de la Constitución².

7.2. Segunda opción: según otra opción, la Conferencia podría acordar que, a la espera de la aprobación de una enmienda del párrafo 6 del artículo V de la Constitución, los comités técnicos puedan excepcionalmente rendir directamente sus informes sobre políticas a la Conferencia en su siguiente período ordinario de sesiones. Sin perjuicio de la opinión que pueda exponer el CCLM, los Miembros podrían excepcionalmente decantarse por esta posibilidad. Ello podría reflejarse en la resolución de la Conferencia por la que se apruebe el Plan inmediato de acción, en la que podría disponerse específicamente la posibilidad de que los comités técnicos rindan excepcionalmente sus informes sobre políticas a la Conferencia, a la espera de la reforma de la Constitución³. Este planteamiento, que podría recogerse en el proyecto de resolución de la Conferencia que se está negociando, tendría la ventaja de proporcionar una solución clara y directa para la cuestión objeto de examen.

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

8. Con el fin de llevar a efecto estos cambios, serían precisas algunas enmiendas en el Reglamento General de la Organización y, en menor medida, del Reglamento Financiero. Una lista provisional de disposiciones de los Textos Fundamentales citados que sería necesario modificar figura en el párrafo 15 e) del documento CCLM 83/2. La serie de enmiendas requerida para realizar estos cambios no es intrínsecamente difícil de formular, ya que no son de por sí complejas desde un punto de vista conceptual. Sin embargo, será necesario introducir algunas enmiendas directas y otras derivadas de las primeras en los Textos Fundamentales a fin de realizar los cambios propuestos. El ejercicio requerirá a su debido tiempo un seguimiento estrecho por parte del CCLM con miras a garantizar que las enmiendas propuestas se redactan correctamente y que no se ignoran cuestiones importantes.

9. Se prevé que a lo largo de 2009 la Organización elabore un Marco Estratégico, un Plan a Plazo Medio 2010-13 y un Programa de Trabajo y Presupuesto 2010-11 conforme a un nuevo marco integrado basado en resultados. Se prevé que estos documentos sean examinados por un Comité de la Conferencia que se crearía en el próximo período extraordinario de sesiones de la Conferencia, en virtud de un proyecto de resolución de la Conferencia en curso de negociación. Las funciones del Comité de la Conferencia serían sin perjuicio de las responsabilidades estatutarias del Consejo y de sus comités permanentes. El Comité de la Conferencia contaría con la asistencia de dos Grupos de trabajo. El Comité de la Conferencia y sus Grupos de trabajo podrían beneficiarse del asesoramiento de los Comités del Programa y de Finanzas en la medida apropiada. Esta materia se encuentra aún en negociación.

² Sea como fuere, en el párrafo 5 del artículo IV de la Constitución de la FAO se dispone que “La Conferencia puede revisar cualquier acuerdo del Consejo, de las comisiones o comités de la Conferencia o del Consejo o de los órganos auxiliares de dichas comisiones o comités.” Según se menciona más arriba, la práctica ha sido que los informes o los asuntos planteados en los comités del Consejo que examina la Conferencia se le remiten a través del Consejo.

³ Según se refleja en el Plan inmediato de acción, el programa y la estructura de los informes de los comités técnicos tal vez tengan que organizarse de tal manera que en ellos se recojan estas líneas de notificación a la Conferencia y al Consejo, respectivamente.

10. Se plantea una cuestión de naturaleza jurídica en relación con el hecho de que, en la actualidad, en el Reglamento General de la Organización se establece un proceso en dos etapas para la preparación del Programa de Trabajo y Presupuesto a través de la presentación de un resumen del Programa de Trabajo y Presupuesto y de un proyecto de Programa de Trabajo y Presupuesto a efectos de su examen por los Comités del Programa y de Finanzas, las Reuniones Conjuntas de estos mismos comités y el Consejo⁴. Más concretamente, el problema es si el Director General está obligado a continuar ateniéndose a este proceso en dos etapas, que resultaría dificultoso e incongruente con el espíritu del proceso en marcha, dirigido a introducir los nuevos documentos presupuestarios en 2009.

11. Sobre la base de la práctica anterior de la FAO, parecería posible poner en práctica el nuevo proceso programático y presupuestario a la espera de la aprobación de las necesarias enmiendas del Reglamento General de la Organización. En 1985, la Conferencia aprobó la resolución 6/87 titulada “*Considerando la conveniencia de realizar un examen a fondo de algunos aspectos de las metas y operaciones de la FAO*”⁵. En el contexto de la realización del examen mencionado, el Consejo pidió al Director General en 1988 que preparase un breve documento de unas cinco páginas en el que se indicase la cuantía del presupuesto que se proponía utilizar en la preparación del Programa de Labores y Presupuesto, junto con las principales actividades que hubiesen de emprenderse, el cual se pondría a disposición de los miembros de los Comités con anterioridad a un período de sesiones conjunto de los Comités del Programa y de Finanzas que tendría lugar en enero de 1989. En dicha Reunión Conjunta se formularía una recomendación al Director General sobre la cuantía del presupuesto⁶. Este fue el proceso del esbozo de Programa de Labores y Presupuesto seguido de forma experimental no solo en 1989, sino también en 1991. Solo en noviembre de 1991, después de que el proceso mencionado se hubiese aplicado por dos ciclos presupuestarios de manera experimental, de acuerdo con la petición citada del Consejo y una decisión de la Conferencia en 1989⁷, la Conferencia aprobó enmiendas al Reglamento General de la Organización a fin de introducir el nuevo proceso del “*esbozo de Programa de Labores y Presupuesto*”⁸. El proceso del esbozo de Programa de Labores y Presupuesto fue suprimido en 1997 a través de otra enmienda al Reglamento General de la Organización⁹. De modo similar, el resumen del Programa de Labores y Presupuesto se introdujo y aplicó también en 1973 sobre la base de una decisión de la Conferencia¹⁰, antes de reflejarse oficialmente en el Reglamento General de la Organización en 1975¹¹.

⁴ En los Textos Fundamentales no hay disposiciones explícitas sobre el Marco Estratégico y el Plan a Plazo Medio, si bien existen disposiciones genéricas sobre la programación y la planificación de las actividades de la Organización en virtud de las cuales estos documentos se elaboraron en el pasado.

⁵ C87/REP, párr. 143.

⁶ CL94/REP, párr. 128. En aquella ocasión, el Asesor Jurídico comunicó al Consejo que el Reglamento General de la Organización no requería que el Director General elaborase un esbozo de Programa de Labores y Presupuesto. Sin embargo, el Reglamento no le impediría acceder a una petición en tal sentido de manera voluntaria y experimental. Por otro lado, a fin de establecer el procedimiento a largo plazo, resultaba muy deseable que la Conferencia modificase el Reglamento General, lo que la Conferencia hizo después de dos bienios de aplicación del sistema. En aquella ocasión, el Asesor Jurídico también hizo referencia a una situación similar con respecto a la introducción del proceso del resumen de Programa de Labores y Presupuesto en 1973, después de la cual la Conferencia había modificado el Reglamento General en 1975.

⁷ C89/REP, párr. 239, resolución 10/89, párr. 7.

⁸ C91/REP, párr. 200.

⁹ C97/REP, párr. 119.

¹⁰ C73/REP, párr. 241.

¹¹ Cf. C75/REP, párr. 376.

12. Por consiguiente, la práctica de la Organización indica claramente que resultaría posible, a partir de una decisión de la Conferencia, según se refleja en un proyecto de resolución de la Conferencia que se encuentra en negociación, introducir inmediatamente los cambios en el proceso presupuestario que se prevén en el Plan inmediato de acción a la espera de las enmiendas correspondientes del Reglamento General de la Organización en noviembre de 2009.

Medidas que se proponen al Comité

13. Se invita al CCLM a examinar el presente documento, con especial referencia a las propuestas anteriores y a exponer las opiniones oportunas.

14. Además, se invita al CCLM a señalar si alguna disposición de los Textos Fundamentales podría suponer impedimento en relación con la aplicación en 2009 de las medidas expuestas en el Plan inmediato de acción y, si así fuera, a indicar la manera en que dichas medidas podrían ajustarse a los Textos Fundamentales.