



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

86.º período de sesiones

Roma, 7 – 8 de mayo de 2009

PRESIDENTE INDEPENDIENTE DEL CONSEJO

ANTECEDENTES

1. El Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA), aprobado por la Conferencia en su 35.º período (extraordinario) de sesiones, contiene la siguiente indicación general en relación con el Presidente Independiente del Consejo (PIC):

“El Presidente Independiente del Consejo ejercerá una función más destacada de facilitación a fin de aumentar la capacidad del Consejo para desempeñar mejor su papel en la gobernanza y la supervisión. Estas funciones del Presidente Independiente quedarán reflejadas en los *Textos fundamentales* y conllevarán una consulta activa con los grupos regionales en la preparación de los períodos de sesiones del Consejo.” (párr. 23).

2. Las siguientes medidas concretas en relación con el PIC figuran en la Matriz de medidas pertinente del PIA:

“Revisar los *Textos fundamentales* para especificar claramente el papel de facilitación proactiva del Presidente del Consejo para la gobernanza de la FAO, eliminando cualquier posible conflicto con la función directiva del Director General e incluyendo, además de la presidencia de las reuniones del Consejo, los siguientes cometidos (medida 2.26):

a) actuar como honrado intermediario para alcanzar consensos entre los miembros sobre cuestiones controvertidas (medida 2.27);

b) estar en contacto con los Presidentes de los Comités de Finanzas y del Programa así como del CCLM respecto de sus programas de trabajo y, según proceda, con los presidentes de los comités técnicos y las conferencias regionales, asistiendo normalmente a los períodos de sesiones de los Comités de Finanzas y del Programa y las reuniones de las conferencias regionales (medida 2.28);

c) cuándo y cómo el Presidente Independiente del Consejo lo considere útil, podrá convocar reuniones consultivas de los representantes de los grupos regionales sobre cualquier asunto de naturaleza administrativa y organizativa

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 a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

referente a la preparación y desarrollo de un período de sesiones (medida 2.29);

d) actuar de enlace con la Administración superior de la FAO en relación con las preocupaciones de los Miembros, expresadas a través del Consejo y sus Comités de Finanzas y del Programa así como de las conferencias regionales (medida 2.30);

e) garantizar que el Consejo esté al tanto de los acontecimientos en otros foros de importancia para el mandato de la FAO y que se mantenga un diálogo con otros órganos rectores, según proceda, en particular los órganos rectores de los organismos para la agricultura y la alimentación con sede en Roma (medida 2.31);

f) impulsar la mejora continua de la eficiencia, la eficacia y el control por los miembros de la gobernanza de FAO (medida 2.32);

g) Los Textos fundamentales también especificarán (medida 2.33);

i) las cualificaciones (competencias) deseables para el Presidente Independiente que serán desarrolladas por el Comité de la Conferencia con el asesoramiento del CCLM y serán aprobadas en la Conferencia de 2009;

ii) que el Presidente Independiente debe estar presente en Roma para todos los períodos de sesiones del Consejo, y que normalmente es de prever que transcurra por lo menos de seis a ocho meses al año en Roma (medida 2.34)".

CONSIDERACIONES GENERALES

3. El régimen y las funciones del PIC se han revisado en tres ocasiones. El resultado de estas revisiones es muy pertinente para la aplicación de las medidas del PIA, a pesar de que se han llevado a cabo hace mucho tiempo y desde diferentes perspectivas. Las revisiones pusieron de manifiesto, entre otras cosas, que los órganos rectores expresaron en el pasado una preferencia clara por que el PIC fuera nombrado por la Conferencia, ya que este era un elemento importante para garantizar su independencia, y **que debía mantenerse flexibilidad en la definición de las funciones del PIC.**

a) Establecimiento del cargo de Presidente Independiente del Consejo (1947)

4. En las primeras etapas de la vida de la Organización, la Constitución previó un Comité Ejecutivo nombrado por la Conferencia, e integrado por un mínimo de nueve o por más de quince miembros de la Conferencia o sus asesores, que "por su experiencia administrativa o por otras cualidades especiales estén capacitados para contribuir a la realización de los fines de la Organización". Estos nombramientos tenían carácter *ad personam*. El Comité Ejecutivo designaba a su Presidente. En 1947, el Comité Ejecutivo se convirtió en el Consejo de la Organización, compuesto por "dieciocho Estados Miembros" elegidos por la Conferencia. Así pues, los nombramientos dejaron de ser *ad personam* y pasaron a tener carácter gubernamental.

5. En esa ocasión, se mantuvieron algunos debates sobre si el Presidente debía seguir siendo elegido por el Consejo (anteriormente el Comité Ejecutivo), o si el Presidente debía ser elegido por la Conferencia. Una comisión encargada de la tarea de formular enmiendas a la Constitución recomendó que el Presidente fuera "un representante imparcial de todos los Estados Miembros" y, a tal efecto, fuera elegido por la Conferencia. Por lo tanto, se previó en la Constitución la elección

por la Conferencia de “un Presidente Independiente del Consejo”¹. Al mismo tiempo, se hizo hincapié en que el sistema “fue adoptado como una fórmula indispensable de transacción entre el sistema entonces vigente de un Comité Ejecutivo compuesto por miembros elegidos a título personal [...] por la Conferencia y la creación de un Consejo de los representantes nombrados por los gobiernos de los Estados Miembros elegidos por la Conferencia”.

b) Comité Ad Hoc sobre la Estructura Orgánica de la FAO (1955-1957)

6. En 1955, la Conferencia estableció un Comité Ad Hoc sobre la Estructura Orgánica de la FAO². En primer lugar, el Comité consideró la posibilidad de suprimir el cargo de PIC, pero, posteriormente, tras un nuevo examen de la cuestión, recomendó que el Consejo siguiera teniendo un “Presidente Independiente” nombrado *ad personam*³. La Conferencia aprobó esta recomendación.

7. El Comité Especial también formuló una serie de propuestas relativas a las funciones del PIC que fueron, en su mayor parte, incorporadas posteriormente por la Conferencia en el Reglamento General de la Organización (RGO) en 1957. Estas disposiciones rigen, desde entonces, el régimen del PIC, con la excepción de una enmienda al RGO respecto a la duración del mandato.

c) Examen del régimen, las funciones y la duración del mandato del Presidente Independiente del Consejo (1968-1971)

8. Los órganos rectores examinaron atentamente el régimen, las funciones y la duración del mandato del PIC entre 1968 y 1971. En 1968, el Consejo examinó la propuesta para que se reexaminaran las funciones del PIC y el futuro del cargo. En particular, se planteó la cuestión de si el Presidente debía seguir siendo “independiente” y nombrado por la Conferencia, o si por el contrario, debía ser designado por el Consejo entre los representantes de los Miembros. El Consejo estableció un Comité intergubernamental especial para estudiar la cuestión⁴.

9. El Comité especial examinó la cuestión y presentó sus puntos de vista al Consejo⁵ que, a su vez, informó a la Conferencia sobre las conclusiones de la labor del Comité. En su período de sesiones de 1971, la Conferencia se pronunció a favor de mantener el procedimiento mediante el cual elegía al PIC, ya que de este modo se garantizaba su independencia. La Conferencia también hizo hincapié en que el hecho de estar en activo al servicio de la Administración pública no debía considerarse incompatible con el ejercicio de las funciones del PIC. En este sentido, la Conferencia resaltó que los principales méritos que deben tenerse en cuenta a la hora de elegir un Presidente “independiente” eran “su capacidad de objetividad, su competencia y su experiencia y conocimiento de las esferas de actividad de la Organización”. En lo que respecta a las funciones del PIC, la Conferencia acordó que, en general, “no habrán de preverse cambios esenciales”. Sin embargo, tras un debate, la Conferencia decidió que “deberán exponerse más detalladamente en

¹ CL 52/22, Apéndice 1.

² El Comité se encargó de llevar a cabo un estudio de la estructura y las funciones de los órganos rectores. La finalidad del “estudio era mejorar la eficiencia de (estos) órganos, eliminando la documentación innecesaria, evitando sucesivas revisiones de la misma materia y llevando a cabo las simplificaciones que permitieran ahorrar tiempo y dinero a la Organización y sus Estados Miembros”.

³ Comité Ad Hoc sobre la Estructura Orgánica de la FAO, C/57/5, página 21. Las actas revelan que si bien hubo una cierta incertidumbre sobre el alcance de las funciones del Presidente, se consideró que era en interés de la Organización mantener el cargo. El Comité recomendó que se aclarasen una serie de cuestiones relativas a la elección del Presidente Independiente.

⁴ CL 51/REP párrs. 141-145.

⁵ CL 51/REP párrs. 182-186.

los *Textos fundamentales* de la Organización la condición jurídica, las funciones y la duración en el cargo de Presidente Independiente del Consejo”⁶.

10. Tras la decisión de la Conferencia, el Consejo, en su período de sesiones de junio de 1971, pidió al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) que propusiera modificaciones a la aplicación de las decisiones de la Conferencia, con arreglo a las clarificaciones del Consejo⁷.

11. El CCLM examinó, entre otras, las siguientes cuestiones que el Consejo le había sometido: i) el método de elección del PIC; ii) la duración de su mandato; iii) el concepto de “independencia”; iv) las cualificaciones que debe poseer un PIC; v) su papel durante los periodos de sesiones del Consejo y entre estos. Tras un examen detallado de cada una de estas cuestiones, el CCLM llegó a la conclusión de que ninguna de ellas requería **enmiendas** a los *Textos fundamentales*, salvo la propuesta de que el PIC fuera nombrado por un mandato de dos años, prorrogable una vez⁸.

12. **El CCLM adoptó la posición general, derivada de la propia naturaleza del cargo, de que sería conveniente continuar definiendo las funciones del PIC de forma amplia y extensa,** pues una definición más detallada de las funciones del PIC podría dar lugar al establecimiento de restricciones a las funciones del PIC, a la luz de la posible evolución imprevista de las circunstancias.

13. En su periodo de sesiones de noviembre de 1971, el Consejo refrendó las conclusiones del CCLM de que ninguna de las cuestiones requería enmiendas a los *Textos fundamentales*, salvo la recomendación de que el PIC debería ser nombrado por un mandato no prorrogable de dos años⁹. La Conferencia aprobó sin reservas la conclusión de que ninguna de las demás cuestiones requería enmiendas a los *Textos fundamentales*. Sin embargo, después de un debate, la Conferencia aprobó una enmienda al artículo XXIII del RGO, aunque la enmienda finalmente aprobada era diferente del proyecto de enmienda que se había propuesto, en la medida en que se preveía un mandato para el PIC de dos años, prorrogable una sola vez.

14. Desde 1971 no se han producido cambios en las disposiciones de los *Textos fundamentales* que regulan el régimen del PIC.

FUNCIONES DEL PRESIDENTE INDEPENDIENTE DEL CONSEJO Y PLANTEAMIENTO PROPUESTO PARA LA APLICACIÓN DE LA MATRIZ DE MEDIDAS

15. Al examinar las funciones del PIC es útil hacer referencia a las disposiciones de los *Textos fundamentales*, a la luz de la costumbre.

16. De conformidad con el párrafo 2 del artículo V de la Constitución, la Conferencia debe nombrar al PIC. El artículo XXIII del RGO contiene disposiciones relativas a la duración del mandato, el nombramiento, la remuneración y otras condiciones del nombramiento. El PIC no tiene voto. La elección del PIC se hace de conformidad con las disposiciones pertinentes de los artículos XII y XXIII del RGO. El artículo XXIII también contiene una serie de disposiciones relativas al régimen y los derechos del PIC.

⁶ C 69/REP, párrs. 591-59.

⁷ CL 56/REP, párrs. 99-101.

⁸ CL 57/4, párrs. 2 a 14.

⁹ CL 57/REP, párrs. 80 to 86.

17. Aparte de las funciones inherentes a su cargo desempeñadas con carácter general por el PIC, en los *Textos fundamentales* se hace referencia a algunos deberes y funciones específicos. Así, en virtud del párrafo 7 del artículo XIV de la Constitución, el PIC puede tener que certificar convenios o acuerdos aprobados por el Consejo. De conformidad con el párrafo 2 del artículo XVI, el PIC podrá nombrar uno o dos relatores de entre los representantes de los Miembros. El PIC podrá convocar un periodo de sesiones del Consejo y se le consulta en relación con la preparación del programa provisional así como con cualquier decisión que se adopte por correspondencia en virtud del párrafo 14 del artículo XXV del RGO, en el caso de que se planteen entre dos periodos de sesiones del Consejo problemas de excepcional urgencia. A tenor de lo dispuesto en el párrafo 6 de los artículos XXVI y XXVII, el PIC podrá participar en las sesiones de los Comités del Programa y de Finanzas.

18. En la práctica, a lo largo de los años, el PIC ha ido desempeñando un número cada vez mayor de funciones que no estaban expresamente previstas en los *Textos fundamentales*, pero que se derivaban de su cargo. Así, desde mediados de los años sesenta se ha venido considerando que era esencial para el PIC, habida cuenta de las responsabilidades relacionadas con el cargo, que se mantuviese constantemente informado de todos los asuntos relacionados con la política de la Organización. El PIC, por lo tanto, ha asistido a reuniones distintas de los periodos de sesiones de los Comités del Programa y de Finanzas. Además, se ha instaurado recientemente la costumbre de que el PIC asista a todos los periodos de sesiones de las conferencias regionales. Por otro lado, el PIC, a lo largo de los años, ha ido desempeñando un papel cada vez más importante de “honrado intermediario” para lograr consensos entre los Miembros, sobre todo en temas complejos o controvertidos. De hecho, en los ocho últimos años se ha adoptado la práctica en la FAO de que el PIC presida grupos de amigos del Presidente para tratar temas concretos. El PIC ha celebrado consultas con grupos regionales. El PIC también ha mantenido estrechos contactos con altos funcionarios de la Secretaría y el Director General cuando ha sido necesario.

19. En general, la matriz de medidas refleja fielmente las normas y la práctica vigentes sobre el papel del PIC. Por ello, las mismas razones por las que en 1971 la Conferencia no aprobó las enmiendas a los *Textos fundamentales*, en particular, el RGO, a fin de aclarar el papel del PIC, siguen siendo válidas hoy en día, y quizás más aún. Una definición demasiado detallada de las funciones del PIC podría limitar la capacidad del marco jurídico por el que se rigen dichas funciones para hacer frente de manera satisfactoria a situaciones imprevistas.

20. **Por lo tanto, se propone que en lugar de contemplar posibles enmiendas a los *Textos fundamentales*, se considere la posibilidad de aprobar una resolución de la Conferencia para la aplicación de la matriz de medidas. Dicha resolución reproduciría, en líneas generales, el contenido de la matriz de medidas, con algunos ajustes, dado que la propia matriz recoge la práctica en relación con las funciones del PIC en el marco establecido por el RGO. La matriz de medidas es un reflejo del régimen y las funciones del PIC en los últimos años.**

CUALIFICACIONES (COMPETENCIAS) DESEABLES PARA EL PRESIDENTE INDEPENDIENTE DEL CONSEJO ¹⁰

21. Entre 1968 y 1971 también se debatieron las cualificaciones requeridas de un PIC. En 1969, la Conferencia hizo hincapié en que las principales cualidades que deben tenerse en cuenta a la hora de elegir un PIC son “su capacidad de objetividad, su competencia y su experiencia y conocimiento de las esferas de actividad de la Organización”¹¹. Al examinar la cuestión, el CCLM consideró que no convenía enumerar en los *Textos fundamentales* las cualificaciones que debe poseer un PIC. El CCLM señaló que aun cuando las cualificaciones del PIC se enumerasen en los *Textos fundamentales*, la Conferencia, al nombrar al PIC, tendría que utilizar su criterio y

¹⁰ Medida 2.34 del PIA.

¹¹ C 69/REP, párr. 593.

considerar los méritos de los candidatos¹². A la sazón, se señaló que la existencia de cualificaciones detalladas para el PIC podría entrañar trabas innecesarias e improcedentes para la Conferencia y los Miembros a la hora de seleccionar al candidato, cuando el nombramiento del PIC era un asunto que incumbía principalmente a los Estados soberanos.

22. Se expresaron temores similares con respecto a la cualificación de los representantes de los Estados Miembros en los Comités del Programa y de Finanzas así como en el CCLM en el documento CCLM 84/6, examinado por el Comité. Este documento destacaba la conveniencia de un enfoque prudente respecto a cualesquiera requisitos estrictos en relación con las cualificaciones de los miembros de los Comités. El documento subrayaba, en particular, que “sobre la cuestión de las cualificaciones de las personas que los Estados Miembros elegidos puedan designar, se propone que se mantenga el texto actual del párrafo 1 de los artículos XXVI y XXVII. La designación de los representantes sigue siendo una prerrogativa de los Miembros, que se efectúa después de realizar consultas regionales apropiadas. Además, como lo demuestra la práctica, la aplicación de condiciones demasiado estrictas respecto de las cualificaciones de los representantes, al contrario de modificar tal vez sustancialmente la naturaleza del actual proceso de su designación por los Miembros, podría, más bien, limitar la posibilidad de los Miembros de designar representantes”.

23. Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, incluido el examen de la cuestión ya realizado por los órganos rectores, se propone que las cualificaciones deseables para el PIC se definan mediante la resolución de la Conferencia propuesta y **sobre la base de las opiniones expresadas por la Conferencia en 1969**. En aquel entonces, la Conferencia consideró que las principales cualidades que debían tenerse en cuenta a la hora de elegir una persona para ocupar el cargo de PIC habían de ser “su capacidad de objetividad, su competencia y su experiencia y conocimiento de las esferas de actividad de la Organización”¹³. De este modo, los Miembros tendrían un grado razonable de certeza de que el PIC podría desempeñar sus funciones de manera eficiente.

PRESENCIA EN ROMA DEL PRESIDENTE INDEPENDIENTE DEL CONSEJO

24. La medida 2.34 de la matriz del PIA establece que “el Presidente Independiente debe poder estar presente en Roma para todos los períodos de sesiones del Consejo, y que normalmente es de prever que transcurra por lo menos de seis a ocho meses al año en Roma”.

25. Se propone que el contenido de este párrafo se incorpore en la resolución de la Conferencia sobre el PIC¹⁴. La parte dispositiva de la resolución tendría que leerse en relación con la necesidad general, reflejada también en la resolución, de que el PIC ejerza un papel activo en asuntos de gobernanza y de que se elimine cualquier posibilidad de conflicto con las funciones directivas del Director General.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LA CONFERENCIA SOBRE EL PRESIDENTE INDEPENDIENTE DEL CONSEJO

26. La resolución de la Conferencia que haga efectiva la matriz de medidas del PIA sobre el PIC podría ser la siguiente:

¹² CL 57/4, Informe del 25.º período de sesiones del CCLM, 1-4 de noviembre de 1971, párr. 8.

¹³ C 69/REP, párr. 593.

¹⁴ Esta medida tiene repercusiones financieras obvias.

LA CONFERENCIA:

Tomando nota que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo V de la Constitución, el Presidente Independiente del Consejo es nombrado por la Conferencia y ejerce las funciones inherentes a dicho cargo, o las que se definan en los Textos fundamentales de la Organización;

Visto el artículo XXIII del Reglamento General de la Organización;

Tomando nota de que, por medio del Plan inmediato de acción (PIA) para la renovación de la FAO (2009-2011), aprobado mediante la Resolución 1 / 2008, la Conferencia decidió que el Presidente Independiente del Consejo desempeñase un papel más destacado de facilitación del ejercicio por el Consejo de sus funciones de gobernanza y supervisión de la administración de la Organización, e “impulsara la mejora continua de la eficiencia, la eficacia y el control por los Miembros de la gobernanza de la Organización”;

Consciente de la necesidad de que un refuerzo del papel del Presidente Independiente del Consejo no cree ningún posible conflicto con la función directiva del Director General en la administración de la Organización, con arreglo a lo solicitado en el PIA;

Consciente de que las medidas del PIA relativas al Presidente Independiente del Consejo deberían clarificarse en una resolución y aplicarse en el marco del espíritu mencionado;

RESUELVE LO SIGUIENTE:

1. El Presidente Independiente del Consejo, dentro del marco establecido por la Constitución y el Reglamento General de la Organización con relación a su régimen y funciones, y sin restricción alguna respecto al carácter general de dichas funciones:

- a) cuando sea necesario, adoptará las medidas oportunas para facilitar y lograr consensos entre los Estados Miembros, especialmente en cuestiones importantes o controvertidas;*
- b) mantendrá contactos con los Presidentes del Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos en relación con los programas de trabajo de dichos comités, así como, en su caso, con los Presidentes de los comités técnicos y las conferencias regionales. En la medida de lo posible, el Presidente Independiente del Consejo asistirá a los períodos de sesiones del Comité del Programa, el Comité de Finanzas y las conferencias regionales;*
- c) en caso necesario u oportuno, convocará reuniones consultivas oficiosas con los representantes de los Estados Miembros o consultas regionales oficiosas sobre cuestiones de índole administrativa u organizativa para preparar y llevar a cabo los períodos de sesiones del Consejo;*
- d) mantendrá contactos con el Director General y otros altos funcionarios de la Organización en relación con cualesquiera preocupaciones de los Miembros, expresadas por conducto del Consejo, el Comité de Programa, el Comité de Finanzas y las conferencias regionales;*

e) *velará por que se tenga informado al Consejo de las novedades en otros foros que sean relevantes para el mandato de la FAO y por que se mantenga un diálogo con otros órganos rectores, según proceda, en particular los de las organizaciones con sede en Roma que se ocupan de la alimentación y la agricultura.*

2. *Al presentar candidatos para el cargo de Presidente Independiente del Consejo, los Estados Miembros deberán tomar en consideración las cualidades que el Presidente deberá tener, entre ellas la capacidad de ser objetivo, la sensibilidad a las diferencias políticas, sociales y culturales, la competencia técnica, así como la experiencia y el conocimiento en relación con los ámbitos de actividad de la Organización.*

3. *El Presidente Independiente del Consejo deberá estar presente en Roma durante todos los períodos de sesiones del Consejo, siendo de prever que transcurra normalmente como mínimo de seis a ocho meses al año en Roma.*

27. Asimismo, se propone que **la resolución de la Conferencia se incluya en los *Textos fundamentales de la Organización*.**

MEDIDAS CUYA ADOPCIÓN SE PROPONE AL COMITÉ

28. Se invita al CCLM a examinar el presente documento y a hacer las recomendaciones al respecto que considere oportunas.

29. Se invita al CCLM, en particular, a revisar la propuesta de Resolución de la Conferencia, a proponer las modificaciones al mismo que estime oportunas, y a refrendar el proyecto de Resolución de la Conferencia para la aplicación de las medidas 2.26 a 2.34 del PIA con respecto al PIC.