

Mayo 2003

comisión del codex alimentarius



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA
Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DE LA SALUD



S

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

Tema 10 del programa

PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS

26º período de sesiones, Sede de la FAO, Roma (Italia), 30 de junio - 7 de julio de 2003

**EVALUACIÓN CONJUNTA FAO/OMS DEL CODEX ALIMENTARIUS Y OTROS
TRABAJOS DE LA FAO Y LA OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS**

Addendum 2: Examen de las funciones del Comité Ejecutivo

1. INTRODUCCIÓN

Funciones actuales del Comité Ejecutivo

1. En el informe del Equipo de Evaluación y el Cuadro de Expertos se presta especial atención a las estructuras administrativas de la Comisión, haciendo hincapié en las funciones que desempeña, o podría desempeñar, el Comité Ejecutivo (véanse los párrafos 90 a 95 y las Recomendaciones 9 y 10). El Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius forma parte integrante de la estructura de dicha Comisión y actúa como órgano Ejecutivo de la misma entre sus períodos de sesiones. Dicho Comité no puede suprimirse sin derogar el Artículo 6 de los Estatutos de la Comisión, lo cual requeriría la aprobación de los órganos rectores de la Conferencia de la FAO y la Asamblea Mundial de la Salud. En el párrafo 2 del Artículo III del Reglamento se regulan más detalladamente las funciones del actual Comité Ejecutivo entre las que cabe destacar las siguientes:

- presentar propuestas sobre la orientación general de las actividades y el programa de trabajo de la Comisión;
- estudiar los problemas especiales;
- ayudar a realizar el programa aprobado por la Comisión;
- establecer Comités del Codex¹; y
- nombrar a los gobiernos hospedantes de los Comités del Codex¹.

¹ Estas funciones están sujetas a la confirmación de la Comisión en su próximo período de sesiones. En la práctica, no obstante, el Comité Ejecutivo nunca ha desempeñado ninguna de estas funciones, por lo que podrían considerarse en desuso.

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

2. Desde 1993 se ha delegado en el Comité Ejecutivo la responsabilidad de aprobar los nuevos trabajos, hacer avanzar los anteproyectos de normas del Trámite 5 al Trámite 6 del Procedimiento del Codex y aprobar el trabajo con arreglo al procedimiento acelerado.

Funciones propuestas en el informe de la Evaluación y análisis de las observaciones recibidas

3. En el informe de la Evaluación se señalan las dificultades asociadas con las estructuras administrativas actuales de la Comisión; en particular, se indica que el actual Comité Ejecutivo es demasiado grande para ser un órgano de gestión eficaz y, al mismo tiempo, demasiado pequeño para representar a la Comisión en lo relativo a la adopción de decisiones. Además, existen problemas de transparencia.

4. Las soluciones propuestas en el informe de la Evaluación son las siguientes:

- sustituir el Comité Ejecutivo por una Junta Ejecutiva pequeña con responsabilidad estratégica y directiva pero sin facultad para examinar normas; y
- establecer un Comité de Gestión de Normas para supervisar los procesos de elaboración de normas.

5. Nótese que, en ambas propuestas, el Comité Ejecutivo perdería su facultad actual de examinar las normas en el Trámite 5; no obstante, se atribuiría a la Junta Ejecutiva la competencia de supervisar y adoptar medidas correctivas con respecto a la realización del programa de trabajo, función que también podría atribuirse al Comité de Gestión de Normas propuesto.

6. Prácticamente todas las observaciones recibidas en respuesta a la Circular del Codex CL 2003/8-CAC tienden a examinar si debería mantenerse o no el Comité Ejecutivo, cuál debería ser su composición y el modo en el que deberían abordarse las cuestiones de transparencia. En este ámbito, reflejan el mismo grado y tipo de preocupación que el Equipo de Evaluación y el Cuadro de Expertos han manifestado en su informe, especialmente en el párrafo 93. Además, estas cuestiones han sido objeto de examen durante varios años, sin que se haya hallado una solución,² y en varias de las observaciones recibidas en respuesta a la Circular del Codex CL 2003/8-CAC se reflejan estos debates anteriores.

7. El examen de las funciones del Comité Ejecutivo se complica más todavía por la respuesta, mayoritariamente negativa, a la propuesta de establecer un Comité de Gestión de Normas; debido a que la mayoría de los países son partidarios del Comité Ejecutivo como órgano responsable de la gestión de normas. Por otro lado, en su respuesta la Administración de la FAO señaló que debería existir un órgano “con mayores atribuciones estratégicas y de gestión” y un órgano de gestión de normas independiente.

8. En algunas de las observaciones recibidas se recomendó que se prestase atención, en primer lugar, al examen de las funciones que ha de desempeñar un órgano ejecutivo, después de lo cual sería posible decidir la naturaleza del órgano que desempeña dichas funciones. Este es el criterio que se seguirá en el presente documento.

2. FUNCIONES DE UN ÓRGANO EJECUTIVO

Planificación y gestión estratégicas

9. En el informe de la Evaluación se señala que en el 57 por ciento de las respuestas de los gobiernos se indicaba que la Comisión del Codex debería “intervenir mucho más activamente” en la formulación de propuestas sobre prioridades y en la propuesta del programa de trabajo. En el informe se considera que el Comité/Junta Ejecutivo/a, debería desempeñar una función importante a este respecto y se prevé una modificación de sus competencias, pasando de ejercer actividades operacionales (examen de normas) a realizar actividades estratégicas y directivas (planificación estratégica, planificación y presupuestación de las actividades). En su respuesta a la Circular del Codex CL 2003/8-CAC, sólo dos países formularon observaciones al respecto, ambos de forma positiva, y este planteamiento cuenta con el apoyo de la Administración de la FAO y la OMS. A falta de opiniones en contra, la Secretaría puede presentar las siguientes propuestas a fin de que la Comisión las examine.

² Véase, por ejemplo, el informe de la 16ª reunión del Comité del Codex sobre Principios Generales, ALINORM 01/33A, párrs. 103 a 113.

Propuesta n° 7: Funciones estratégicas y de gestión

10. El Comité/Junta Ejecutivo/a deberá formular recomendaciones a la Comisión en las siguientes esferas:
- planificación estratégica durante un período de 5 a 7 años;
 - planificación a plazo medio durante un período de 3 años;
 - seguimiento de la ejecución de los planes estratégicos y a medio plazo.
11. Como parte de sus funciones de seguimiento y ejecución, deberá estar facultado para formular recomendaciones directamente a los Comités del Codex en lo relativo a la organización del trabajo.
12. Asimismo, la Secretaría debería consultar al Comité/Junta Ejecutivo/a en la preparación de sus planes de trabajo anuales.

Presupuesto, planificación y programación

13. Con arreglo al informe de la Evaluación, el 90 por ciento de los gobiernos que respondieron se mostraron partidarios de que el Codex decidiera en última instancia sobre la gestión de su programa de trabajo dentro del presupuesto acordado por la FAO y la OMS. En el informe de la Evaluación se señala que la gestión del Codex se vería facilitada si se pidiera a la Secretaría que elabore más documentos orientados a la gestión en forma de planes, presupuestos organizados funcionalmente e informes de seguimiento y evaluación de los resultados sobre todas las actividades del Codex, incluidos los distintos comités (párrafo 102). Estas consideraciones sólo permiten a la Secretaría presentar la siguiente opción:

Propuesta n° 8: Funciones presupuestarias de planificación y programación

14. La Secretaría debería consultar al Comité/Junta Ejecutivo/a durante la formulación de los programas bienales de labores y presupuesto que han de presentarse a los órganos rectores de la FAO y la OMS. En las propuestas relativas a la programación y los presupuestos deberían figurar el presupuesto (o presupuestos) disponibles para proporcionar asesoramiento científico especializado a la Comisión.
15. El Comité/Junta Ejecutivo/a, junto con la Secretaría, debería preparar planes de trabajo anuales basados en los programas bienales y el presupuesto disponible, lo cual aseguraría una ejecución satisfactoria del programa de trabajo de la Comisión (incluida la necesidad de asesoramiento científico), y presentarlos a la Comisión a fin de que los apruebe.

Funciones relativas al seguimiento y la gestión de normas

16. Estas funciones se abordan en el documento ALINORM 03/26/11: Add. 4, en el cual se examinan las opciones relativas al órgano que debería encargarse de la gestión de normas. En dos de estas opciones se atribuye esta función al Comité Ejecutivo o Junta Ejecutiva (Propuestas n° 25 y n° 26, respectivamente).

Funciones relacionadas con el estudio de problemas especiales

17. Estas funciones, que se mencionan explícitamente en el Reglamento, no estaban sujetas a recomendaciones específicas en el informe de la Evaluación. Dichos estudios podrían realizarlos el Comité/Junta Ejecutivo/a, la Secretaría, los consultores, o cualquier órgano que determine la Comisión para ese fin. Se mencionan aquí únicamente por razones de exhaustividad.

3. NECESIDAD DE UN ÓRGANO EJECUTIVO

18. Un país señaló en sus observaciones que no consideraba necesario un Comité/Junta Ejecutivo/a si la Comisión celebraba períodos de sesiones anualmente. Ninguno de los demás países u organizaciones en calidad de observadores que formularon observaciones compartió esta opinión. Por el contrario, en casi todas las observaciones se apoyaba el concepto de órgano ejecutivo. La Secretaría opina que la Comisión, en sus sesiones plenarias, no puede desempeñar las funciones estratégicas, presupuestarias, de gestión y programación descritas anteriormente (propuestas 2.1 - 2.2) sin un órgano ejecutivo que realice el trabajo material. Dependiendo de la decisión de la Comisión respecto del órgano responsable de la gestión de normas, cabe que también se pida al Comité/Junta Ejecutivo/a que realice esta función. Por otro lado, algunas de las funciones actuales del Comité

Ejecutivo ya no son necesarias o dejarían de serlo si la Comisión se reuniera anualmente. Estas consideraciones permiten a la Secretaría presentar las siguientes propuestas y opciones a fin de que la Comisión las examine.

Propuesta n° 9: Comité Ejecutivo

Opción 9.1: Mantener el Comité Ejecutivo como órgano de gestión estratégica

19. El Comité Ejecutivo debería mantenerse como se describe en el Artículo 6 de los Estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius. Dicho Comité debería prestar asistencia a la Comisión en la realización de su programa de trabajo mediante:

- la formulación de recomendaciones sobre la planificación estratégica y a plazo medio;
- el asesoramiento sobre los planes de trabajo y presupuesto;
- el seguimiento de la aplicación de los planes estratégicos y a plazo medio; y
- la supervisión de los gastos y el estado de los planes de trabajo convenidos.

Opción 9.2: Mantener el Comité Ejecutivo como órgano estratégico y de gestión de normas

20. Como se ha indicado anteriormente, además de encargarse del examen crítico de las propuestas de actividades y seguir de cerca los progresos en la elaboración de normas.

Propuesta n° 10: Otras funciones del Comité Ejecutivo

21. Se debería privar al Comité Ejecutivo de su facultad de establecer comités y grupos de acción del Codex estipulada en el Artículo IX 1. b) i) o de designar a los gobiernos hospedantes de estos Comités, ya que nunca se han ejercido estas funciones. Debería enmendarse el Reglamento en consecuencia.

22. El Comité Ejecutivo, salvo por lo que respecta a su función de órgano de gestión de normas, no debería tener la facultad de examinar normas, y debería enmendarse en consecuencia el Procedimiento uniforme para la elaboración de normas del Codex y textos afines.

COMPOSICIÓN Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL COMITÉ EJECUTIVO

Condición de miembro y participación

23. Existen claras tensiones entre el deseo de eficacia en la toma de decisiones, especialmente en el desempeño de las funciones de gestión del Comité Ejecutivo, y el deseo de apertura, integridad y transparencia en la adopción de las decisiones relativas al asesoramiento normativo y la elaboración de normas. En el informe de la Evaluación se recomienda un órgano ejecutivo pequeño (Junta Ejecutiva) con respecto a la primera función y un órgano más grande (Comité de Gestión de Normas) con respecto a la última. Como se ha señalado anteriormente en el documento, es escaso el apoyo brindado al establecimiento de un Comité de Gestión de Normas³.

24. Las observaciones recibidas en respuesta a la Circular del Codex CL 2003/8-CAC tienen escaso valor orientativo para la Secretaría en este ámbito, debido a que, en su mayor parte, son similares o idénticas a las declaraciones hechas y las posiciones mantenidas en la 16ª reunión del Comité del Codex sobre Principios Generales, en la que no se pudo alcanzar ningún consenso sobre la composición y los procedimientos de trabajo del Comité Ejecutivo. La Secretaría estima que las posiciones encontradas mencionadas *supra* son difíciles de conciliar, por lo que es necesario un nivel considerable de compromiso para lograr alcanzar un acuerdo. Actualmente, no parece que se den las condiciones básicas para lograr dicho compromiso, por lo que la Secretaría desea proponer algunas opciones para los debates futuros.

Propuesta n° 11: Comité Ejecutivo – Composición

25. La composición del Comité Ejecutivo y la participación en el mismo han sido objeto de frecuentes debates tanto en la Comisión como en el Comité del Codex sobre Principios Generales, pero, sólo se han introducido dos modificaciones importantes con respecto a la participación. La Comisión, en su 4º período de

³ ALINORM 03/26/11: Parte 4.

sesiones (1966), decidió que se invitara a los coordinadores regionales a las reuniones del Comité Ejecutivo en calidad de observadores; y, en su 18 período de sesiones (1989), la Comisión acordó que los Miembros elegidos a nivel regional pudieran estar representados por un delegado y dos asesores⁴. Por consiguiente, la composición del Comité Ejecutivo se ha mantenido sin cambios, salvo por lo que respecta al número de Miembros elegidos a nivel regional, que ha aumentado de seis a siete miembros, al reconocerse entidad propia a la región del Cercano Oriente.

26. La Secretaría considera una ventaja aumentar el número de miembros del Comité Ejecutivo, al adquirir los coordinadores regionales nombrados por la Comisión la condición de miembros por derecho propio del Comité. De esta forma se reforzaría el carácter integral del Comité Ejecutivo y, al mismo tiempo, se resolverían las situaciones en cierto modo anómalas de los coordinadores regionales. Ello sería posible debido a que, actualmente, los coordinadores regionales son designados en calidad de Estados Miembros, no de individuos. Paralelamente, el número total de participantes podría reducirse revocando la decisión de la Comisión, adoptada en su 18° período de sesiones, de admitir asesores de los Miembros. Por consiguiente, el número de miembros con participación activa en el Comité Ejecutivo ascendería a 17 (el Presidente, tres Vicepresidentes, siete Miembros elegidos a nivel regional y los seis coordinadores regionales). Dicho Comité debería ser suficientemente representativo para desempeñar las funciones de gestión estratégica, asesoramiento y gestión de normas descritas anteriormente.

27. Al mismo tiempo, la Secretaría también considera ventajoso establecer un grupo más pequeño encargado de las funciones presupuestarias de programación, y planificación descritas *supra*. Ello podría lograrse estableciendo un Subcomité del Comité Ejecutivo integrado por los Vicepresidentes y los siete Miembros elegidos a nivel regional (diez miembros) para dicho fin.

28. Cabe abordar la cuestión de transparencia permitiendo la participación, en calidad de observadores, tanto de los Miembros de la Comisión que no forman parte del Comité Ejecutivo como de las organizaciones internacionales interesadas, en las reuniones del Comité Ejecutivo en pleno. Las reuniones del Subcomité de Programación, Presupuesto y Planificación se celebrarían a puerta cerrada, como sucede con los subcomités análogos del Consejo de la FAO y del Consejo Ejecutivo de la OMS. La Secretaría señaló que en las observaciones se valoró de forma muy diversa la condición de observador en las reuniones del Comité Ejecutivo, desde muy positiva hasta muy negativa. Asimismo, la recomendación del Equipo de Evaluación y el Cuadro de Expertos de que se permitiera la asistencia a las reuniones del Comité Ejecutivo de un determinado número de organizaciones de productores y consumidores en calidad de observadoras, planteaba problemas considerables con respecto al proceso de selección y probablemente daría lugar a un sistema rígido e imposible de utilizar de un modo que satisfaga a todas las partes interesadas. Además, esta recomendación concedería más derechos a las organizaciones observadoras que a los Estados Miembros de la Comisión que no formen parte del Comité Ejecutivo.

29. Por consiguiente, la Secretaría propone que la facultad de todas las partes interesadas para asistir a las reuniones del Comité Ejecutivo en calidad de observadoras se contrapesa con limitaciones en las condiciones de dicha participación. Por tanto, en las reuniones del Comité Ejecutivo los observadores deberían esta facultad para presentar documentos a dicho órgano, pero no tendrían derecho a intervenir salvo que el Presidente les invitara a ello.

30. Con respecto a la frecuencia de las reuniones, en el informe de la Evaluación se recomienda que el Comité/Junta Ejecutivo/a se reúna cada seis meses con objeto de desempeñar las funciones de gestión que se le hayan asignado. La Secretaría apoya esta recomendación. Por otro lado, quizá convendría que el Subcomité de Programación, Presupuesto y Planificación se reúna únicamente cuando sea necesario, especialmente durante los ciclos de preparación del presupuesto de las organizaciones patrocinadoras. Teniendo en cuenta la mayor frecuencia de las reuniones, en el presupuesto del Codex debería preverse la posibilidad de financiar la participación de los miembros del Comité Ejecutivo. Esta financiación debería formar parte integrante del presupuesto del Codex y no depender del Fondo Fiduciario de la FAO y la OMS para la Participación.

⁴ En el documento CX/GP 89/3 se describe brevemente la historia de la composición del Comité Ejecutivo.

31. Por tanto, el compromiso que propone la Secretaría es doble: por un lado, aumentar la participación de los Miembros en asuntos de políticas y normas, lo cual se contrapesaría limitando su participación en las cuestiones de programación, presupuesto y planificación; y, por otro lado, aumentar (incluso abrir) la participación de los observadores, que se contrapesaría con limitaciones en las condiciones de dicha participación.

Opción 11.1 – Ampliar el Comité Ejecutivo

32. Deberá ampliarse el Comité Ejecutivo designando a los coordinadores regionales como Miembros. En las reuniones podrán participar observadores.

Opción 11.2 – Limitar la participación en el Comité Ejecutivo

33. Deberá limitarse la participación en las reuniones del Comité Ejecutivo a un delegado que represente a los Miembros.

Opción 11.3 – Establecer un Subcomité de Programación, Presupuesto y Planificación

34. Deberá establecerse un Subcomité de Programación, Presupuesto y Planificación del Comité Ejecutivo integrado por los Vicepresidentes de la Comisión y los siete Miembros elegidos a nivel regional. Las reuniones de dicho Subcomité se celebrarán a puerta cerrada. El Comité estará presidido por los Vicepresidentes, que se alternarán en dicho cargo. El Subcomité deberá presentar informes al Comité Ejecutivo.

Opción 11.4 – Financiar la participación de los miembros del Comité Ejecutivo

35. En el presupuesto de la Comisión del Codex Alimentarius se preverá la financiación de la participación de los miembros del Comité Ejecutivo y de su Subcomité de Programación, Presupuesto y Planificación en las reuniones de dichos órganos.

Propuesta n° 12: Participación de los observadores en las reuniones del Comité Ejecutivo

36. Se invitará a los Miembros de la Comisión que no formen parte del Comité Ejecutivo y a las organizaciones internacionales interesadas a participar en las reuniones del Comité Ejecutivo. Éstos tendrán derecho a presentar documentos al Comité Ejecutivo pero no estarán facultados para intervenir salvo que el Presidente les invite a ello.

4. APLICACIÓN DE LAS PROPUESTAS

37. La Comisión podría aplicar directamente las opciones 11.2 y 11.3 y la Propuesta n° 12, pero a plazo largo sería preferible modificar el Reglamento en aras de la coherencia, en una aplicación futura.

38. Las demás opciones requerirían que se enmendaran el Artículo II. 4 c) y d) y los Artículos III.1 y III.2. Véase el documento ALINORM 03/26/11: Add. 4 sobre los Procedimientos relativos a las opciones para la aplicación de estas propuestas.