

consejo directivo



ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

XXIII Reunión

comité regional

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



XXVII Reunión

Washington, D.C.
Septiembre-October 1975

Tema 11 del proyecto de programa

CD23/15 (Esp.)
11 agosto 1975
ORIGINAL: INGLES

FUNCIONES DEL COMITE EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo examinó el tema acerca de sus funciones en la 72a y 74a Reuniones, en julio de 1974 y julio de 1975, respectivamente. En su 74a Reunión, el Comité disponía de un análisis de sus funciones, preparado por dos consultores familiarizados con la Organización. Dicho análisis (Documento CE74/3) se adjunta para facilitar la tarea del Consejo Directivo.

Al término del debate sobre el tema, el Comité Ejecutivo aprobó las resoluciones siguientes:

RESOLUCION XXXIII

FUNCIONES DEL COMITE EJECUTIVO

EL COMITE EJECUTIVO,

Habiendo examinado el Documento CE74/3 presentado por el Director a petición del Comité, sobre las funciones del Comité Ejecutivo;

Habiendo adoptado diferentes resoluciones, entre las que sobresalen la XIV, la XVIII y la XIX; y

Habiendo adoptado igualmente modificaciones al Reglamento Interno del Comité Ejecutivo, que implican una mayor participación del mismo, dentro de sus funciones constitucionales,

RESUELVE:

1. Transmitir a la XXIII Reunión del Consejo Directivo el documento "Funciones del Comité Ejecutivo" (CE74/3) y las actas de las discusiones sobre este tema en el Comité Ejecutivo.
2. Agradecer al Director la preparación de este documento y en particular a los consultores de la Oficina Sanitaria Panamericana que lo elaboraron.

3. Solicitar al Consejo Directivo que tome nota de las acciones llevadas a cabo por el Comité Ejecutivo para hacer más efectivas sus funciones.

RESOLUCION XL

REPRESENTACION DEL COMITE EJECUTIVO EN LA XXIII REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA OPS, XXVII REUNION DEL COMITE REGIONAL DE LA OMS PARA LAS AMERICAS

EL COMITE EJECUTIVO,

Habiendo considerado los documentos CE74/6 y CE74/3 y los Addendums I y II presentados por el Director;

Teniendo en cuenta el Artículo 14 del Reglamento Interno del Comité Ejecutivo;

De conformidad con la sugestión del Director de que los Representantes del Comité Ejecutivo desempeñen un papel dinámico en la explicación y defensa del programa y presupuesto recomendados por el Comité cuando los consideren el Consejo Directivo o la Conferencia; y

Reconociendo que el cambio de representación del Comité en el Consejo Directivo y en la Conferencia requerirá que se modifique el Reglamento Interno del Comité Ejecutivo,

RESUELVE:

1. Modificar el Artículo 14 del Reglamento Interno del Comité Ejecutivo para que diga lo que se especifica en el Documento CE74/3, Addendum II.
2. Autorizar al Director a disponer lo necesario para que asistan a la próxima y futuras reuniones del Consejo Directivo y de la Conferencia hasta tres representantes del Comité.
3. Solicitar a sus Representantes que interpreten las opiniones del Comité Ejecutivo ante el Consejo Directivo o la Conferencia en lo que atañe a todas las medidas y recomendaciones del Comité Ejecutivo y, en particular, en lo relativo al programa y presupuesto recomendados por el Comité Ejecutivo.
4. Designar al Dr. Roberto Pereda Chávez (Cuba), Presidente, para que represente al Comité Ejecutivo en la XXIII Reunión del Consejo Directivo, XXVII Reunión del Comité Regional de la OMS para las Américas.
5. Designar al Dr. W. J. S. Wilson (Jamaica) Representante suplente en caso de que el Dr. Pereda Chávez se halle en la imposibilidad de asistir.

6. Designar al Dr. Everardo González Gálvez (Panamá) y al Dr. Robert de Caires (Estados Unidos de América) para que asistan a la misma Reunión, junto con el Presidente o su suplente, y Suplentes al Dr. Luis A. Valle (Bolivia) y al Dr. Gaston Deslouches (Haití).

7. Designar al Dr. González, al Dr. de Caires, al Dr. Valle o al Dr. Deslouches en este orden, Representante principal en caso de que el Dr. Pereda y el Dr. Wilson se hallen en la imposibilidad de asistir y Miembros a cada uno de ellos, en el mismo orden, en caso de que el Miembro precedente se halle en la imposibilidad de asistir o haya sido designado Representante principal.

De conformidad con la Resolución XXXIII, las actas de las deliberaciones se presentan en el Documento Oficial 138.

En cuanto a la Resolución XL, el texto modificado del Artículo 14 del Reglamento Interno del Comité Ejecutivo figura en el Addendum II del Documento CE74/3. En dicha resolución se autoriza al Comité a designar tres miembros para que asistan a las reuniones del Consejo y solicita a éstos que interpreten las deliberaciones y decisiones del Comité ante el Consejo, con especial referencia al programa y presupuesto; también se designa a quienes asisten, en nombre del Comité Ejecutivo, a la XXIII Reunión del Consejo Directivo.

Anexos



comité ejecutivo del
consejo directivo

ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

grupo de trabajo del CD23/15 (Esp.)
comité regional ANEXO I

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



74a Reunión
Washington, D.C.
Junio-Julio 1975

Tema 11 del proyecto de programa

CE74/3 (Esp.)
31 mayo 1975
ORIGINAL: ESPAÑOL

FUNCIONES DEL COMITE EJECUTIVO

Introducción

En su 72a Reunión (julio 1974) el Comité Ejecutivo discutió de nuevo la naturaleza y alcance de sus funciones, en especial las relacionadas con el examen del Programa y Presupuesto de la Organización. Las intervenciones de los miembros del Comité podrían combinarse y resumirse en las siguientes conclusiones:

- la necesidad de una definición más precisa de las funciones del Comité;
- la duda acerca del valor real de sus recomendaciones ante los Gobiernos y, en especial, ante los órganos superiores de la Organización: el Consejo Directivo y la Conferencia;
- el positivo interés del Comité en desarrollar nuevos métodos de trabajo para cumplir con más eficiencia y provecho sus responsabilidades, en particular las referentes al estudio del Programa y Presupuesto; y
- la posibilidad de que se requiriesen cambios constitucionales o reglamentarios para el logro de estos propósitos.

Como resultado de estas discusiones el Comité adoptó la Resolución XXIX según la cual "Oídos los comentarios hechos por los miembros a propósito de sus funciones; y Considerando que es necesario definir esas funciones con mayor claridad y determinar, en particular, si los procedimientos que se emplean actualmente son los más efectivos para cumplir con sus responsabilidades constitucionales", acordó "Recomendar al Director que prepare un documento sobre esta cuestión con el fin de facilitar al Comité Ejecutivo su misión y sus funciones, especialmente en la revisión del Programa y Presupuesto de la Organización".¹

¹Informe Final, Documento CE72/FR, pág. 40

El presente estudio tiene por objeto cumplir este mandato mediante el análisis de las disposiciones jurídicas, las prácticas consuetudinarias, la aplicación analógica y las relaciones estructurales que han determinado hasta ahora las funciones del Comité.

Bases constitucionales

Las funciones--y por ende las atribuciones derivadas y las limitaciones inherentes--están determinadas específicamente en el Capítulo IV del Artículo 14 de la Constitución de la OPS. El Reglamento Financiero en sus Artículos 3.5 y 3.6 se refiere al examen del Programa y Presupuesto y en el 6.9 a la aprobación previa del Comité Ejecutivo para que el Director pueda contratar préstamos. Asimismo, según el Artículo 16.1, se requiere la confirmación del Comité para que el Consejo o la Conferencia se pronuncie sobre las enmiendas del Reglamento Financiero propuestas por el Director.

En cuanto a las modificaciones de las Reglas Financieras, en el Artículo 101.3 de estas últimas se establece la aprobación del Comité para ser puestas en práctica. El Reglamento Interno de este último no contiene disposiciones que amplíen o alteren en alguna forma las normas básicas establecidas en los instrumentos antes señalados.

Si se examinan cuidadosamente las funciones del Comité así establecidas, es posible clasificarlas en la forma siguiente:

- categoría de función ejecutiva clara y precisa. Las letras A y B del Artículo 14 de la Constitución dicen así: Autorizar al Director para convocar las Reuniones del Consejo y aprobar el Programa Provisional de las Reuniones de la Conferencia y del Consejo;
- categoría de función ejecutiva, no específica. La letra E del mismo Artículo estatuye: Ejecutar cualquier otra función que la Conferencia o el Consejo le encomienden; y
- categoría de función asesora. Las letras C y D del citado Artículo indican sucesivamente: Considerar y someter a la Conferencia o al Consejo, con las recomendaciones que estime convenientes, el Proyecto de Programa y Presupuesto preparado por el Director de la Oficina. Asesorar a la Conferencia o al Consejo en los asuntos que dichos Organismos le encomienden o, por iniciativa propia, en otros asuntos relacionados con el trabajo de la Conferencia, del Consejo o de la Oficina.

Es evidente que esta ordenación es artificial, dado que la labor de los Cuerpos Directivos es indisociable, tanto entre ellos como con respecto a cada uno de los mismos. Está guiada por los propósitos que establece la Constitución y se alimenta de la evolución de la Organización al servicio de los Gobiernos.

De ello se desprende que todas las actividades del Comité Ejecutivo son de significado para la marcha de la OPS y de la OMS. Las de segunda categoría dependerán de la iniciativa del Consejo o de la Conferencia, lo que, puede preverse, irá en aumento. Sin duda, son aquellas de carácter asesor las que han ocupado con más atención al Comité Ejecutivo en los últimos años. Por esto conviene calificar su verdadera naturaleza y valor y configurar si su carácter es realmente ejecutivo.

Análisis textual y contextual

Se ha opinado que el Comité Ejecutivo de la OPS no debería tener tal calificativo porque realmente "no ejecuta" acción alguna, en el sentido de llevarla a la práctica. En este caso sería el Programa de la Organización. Esta observación resulta de la aplicación ligera de la interpretación gramatical de dicha expresión. Dentro del contexto del ordenamiento jurídico de la Organización, el Comité auténticamente ejecuta, vale decir, hace, lleva a cabo o cumple las funciones que ese ordenamiento le atribuye y que se establece en la Constitución. Esto último es particularmente cierto en lo que corresponde al estudio, crítica y orientación del Programa y Presupuesto, en el cual el Comité cumple un papel efectivo que puede asimilarse al de orientación y dirección.

La Conferencia, el Consejo Directivo y la Oficina Sanitaria Panamericana también tienen sus funciones propias que se detallan en la Constitución. La Conferencia es "la autoridad suprema en el Gobierno de la Organización" pero, en el intervalo entre sus reuniones, el Consejo actúa en su nombre y con todas sus prerrogativas. La única distinción significativa entre estos dos órganos consiste en que en la Conferencia se elige al Director titular, se presentan los Informes Cuadriennales de los Gobiernos y del Secretariado, por cerrarse, en cada una de sus reuniones, un ciclo de actividades correspondientes a un período de mandato del Director. El Consejo está facultado para elegir un Director Interino en las circunstancias que se establecen en la Constitución.

La Conferencia--y en su nombre el Consejo--determina las normas generales de la Organización (Artículo 4, letra B de la Constitución), o sea que establece la doctrina y política de la misma y vigila su cumplimiento. Estas funciones son netamente directivas y, por lo tanto, ejecutivas en cuanto a la realización de actos inherentes a dicha responsabilidad.

Las funciones administrativas--que podrían calificarse como ejecutivas en la acepción habitual del término--las reserva la Constitución a la Oficina, cuyas responsabilidades se especifican en el Código Sanitario Panamericano, además de las que le asigna la Conferencia y el Consejo.

Como resumen de este análisis, puede decirse que los tres Cuerpos de Gobierno de la Organización son todos a la vez ejecutivos, normativos y directivos. La interpretación de los calificativos de "Directivo" para el Consejo y "Ejecutivo" para el Comité es menos importante que la determinación de sus respectivas competencias y sus relaciones estructurales.

Examen analógico

Parece procedente comparar el Consejo Ejecutivo de la OMS y el Comité Ejecutivo de la OPS. Aunque ambos son asesores de sus órganos superiores-- la Asamblea Mundial de la Salud y la Conferencia y el Consejo Directivo respectivamente--el Consejo Ejecutivo de la OMS tiene atribuidas más funciones que su homónimo de la OPS. El estudio del Artículo 28 de la Constitución de la OMS y el 14 del de la OPS permite esta afirmación. Por otra parte, los Capítulos VIII, IX y XII incluyen responsabilidades del Consejo Ejecutivo.

Si bien en lo funcional ambos órganos son comparables, en lo formal se diferencian fundamentalmente en el hecho que los miembros del Comité Ejecutivo de la OPS representan a sus Gobiernos en tanto que los del Consejo de la OMS no lo hacen porque actúan como personas, vale decir mejor, como expertos. Sea por iniciativa propia o por delegación de la Asamblea, el Consejo analiza cuestiones que pueden ser de importancia, si no para todo el mundo, para muchos países. El legislador quiso que en este proceso sus miembros no se dejaran influenciar por el pensamiento político nacional o internacional.

La experiencia demuestra que en el caso del Comité Ejecutivo de la OPS, a pesar de su carácter representativo, habitualmente sus decisiones o recomendaciones tienen significado continental y no exclusivamente nacional.

Análisis estructural

La estructura orgánica de la OPS puede considerarse como un conjunto de sistemas y subsistemas interdependientes. Las relaciones entre ellos, a través del tiempo, han dado lugar a verdaderas leyes que regulan las funciones de las partes para lograr la armonía del todo. Como lo señalamos, estas últimas son de carácter deliberante, vale decir, legislativas, directivas o normativas; asesoras (auxiliares), y ejecutivas (administrativas).

Puede sostenerse que este ordenamiento jurídico de la Organización, así como las relaciones entre los distintos componentes de su estructura orgánica, fueron bien establecidos con miras a facilitar el cumplimiento de los propósitos de la OPS. En el caso del Comité Ejecutivo, el objeto de este documento, cualquiera la interpretación del adjetivo que lo califica, así como de sus funciones, la forma cómo las ha ejecutado desde su creación y las consecuencias de sus recomendaciones para la buena marcha de la Organización, revelan una sana costumbre si bien puede perfeccionarse.

El Comité y la revisión del Programa y Presupuesto

Ha sido en esta área donde ha cumplido con mayor interés y eficiencia sus deberes constitucionales de los últimos años. Prácticamente las tres cuartas partes de su tiempo en las reuniones anuales en junio o julio--algunas de ellas hasta 10 sesiones--se dedican al análisis cuidadoso del

Programa de la Organización y de las inversiones para llevarlo a la práctica. De 1964 a 1974 se registraron 717 observaciones individuales en esta materia, vale decir, alrededor de 72 en promedio por reunión. El Comité cuenta para este trabajo con la colaboración del Director y todo el Secretariado. La presentación del primero se refiere a las tendencias de los programas que se proponen en relación con la dinámica de los problemas de salud en la Región y los diversos factores que los condicionan, influyen las prioridades y justifican la distribución de los recursos humanos y materiales de los países y de la Organización. Esta serie de antecedentes se correlaciona con la situación política y financiera internacionales.

Por otra parte, el Director contribuye a orientar a los miembros del Comité, destacando en cada programa los hechos substantivos y los cambios ocurridos, así como las posibilidades de extensión de las acciones por inversiones actuales o potenciales.

Cabe tener presente que en cada año se ponen de manifiesto diferencias inevitables entre lo ocurrido y lo previsto, que derivan esencialmente de las circunstancias, del cambio de autoridades, de las prioridades de los Gobiernos, de las posibilidades de aplicación práctica de una política y de cataclismos inesperados que obligan a desviar el curso de un programa de desarrollo para atender necesidades más urgentes. El proceso de planificación de la salud obedece precisamente al deseo de los Gobiernos y de los organismos internacionales de orientar las decisiones y los recursos efectivos a problemas básicos de salud, tanto de servicios a las personas como de infraestructura.

Es habitual también que el Jefe de Administración describa en detalle la estructura del documento, la mecánica de su preparación e identifique las fuentes de los fondos.

El análisis de cada área programática está a cargo de los Jefes de Departamento y especialistas así como las respuestas a las consultas que formulan los miembros del Comité.

Este sistema naturalmente podrá modificarse a tono con las variaciones del procedimiento de examen que el Comité resuelva en cada reunión. De esta combinación de esfuerzos han surgido los más importantes progresos logrados en la presentación del documento presupuestario.

El Comité tuvo anteriormente mayores facultades en lo que se refiere al Programa y Presupuesto. En efecto, le correspondía la preparación del mismo. Sin embargo, en la práctica, lo hacía el Director, dado que el Comité, por no ser un órgano de labor continua, no podía desempeñar cabalmente esta función. Para regularizar el procedimiento, el propio Comité, por Resolución CE34.R17, de mayo de 1958, sugirió a la XV Conferencia Sanitaria Panamericana la adopción de una enmienda constitucional, asignando la preparación del presupuesto al Director y al Comité su examen y transmisión a la Conferencia o

al Consejo Directivo. La Conferencia adoptó dicha enmienda en su Resolución GSP15.28, de octubre de 1958. Estos cambios tuvieron su origen también en las disposiciones similares de la Constitución de la OMS.

El estudio detenido del Programa y Presupuesto se traduce en resoluciones dirigidas a la Conferencia o al Consejo, según el caso, recomendando su aprobación. Al mismo tiempo, se transmite el informe de la reunión del Comité, que consiste en las actas de las intervenciones de los participantes, corregidas por ellos, en todos los temas de la reunión. Hay que reconocer que este documento no permite con facilidad formarse una idea clara de las observaciones del Comité, como un todo, sobre las proposiciones del Director respecto al Programa y Presupuesto.

En este sentido podría seguirse la práctica de la OMS, en virtud de la cual el Consejo prepara un informe ad hoc sobre su opinión respecto al presupuesto total y sus distintos componentes. Con este propósito, el Comité Ejecutivo debería determinar previamente el formato de dicho informe, de tal suerte que su contenido correspondiera al sistema seguido en el examen del documento respectivo y respondiera a las cuestiones que sus miembros estiman indispensables para establecer su juicio sobre las acciones e inversiones que la OPS se propone realizar en un año determinado. Queremos insistir sobre la importancia de esta auténtica participación del Comité Ejecutivo en la realización de las funciones de la Organización. En efecto, si previamente y después de un cuidadoso examen, el Comité enuncia las preguntas que estima esenciales con el fin de pronunciarse sobre el Programa y Presupuesto en cada una de sus partes y como un todo, el informe que resulte de sus deliberaciones facilitará enormemente la decisión final del Consejo o de la Conferencia en lo que es, sin duda, una de las resoluciones de mayor trascendencia dentro de su cometido. Este ejercicio, realizado dentro de cánones preestablecidos y que reflejan la opinión del Comité sobre lo que estima esencial conocer y comprender, permitirá, a la vez, el que pueda penetrar en los hechos de mayor significado de las actividades de la OPS y observar su evolución en el tiempo. Reiteramos, sin embargo, que es el Comité el que debe indicar aquello que le interesa y la información respectiva que desea.

Pensamos que de esta manera se podría satisfacer la preocupación expresada en diversas oportunidades por los miembros del Comité, en su deseo genuino de cumplir con sus responsabilidades constitucionales de forma de servir mejor a los propósitos de la Organización. Esta sugerición, como es natural, deberá correlacionarse con otras correspondientes a las demás funciones que el Comité tiene y que se incluyen en este documento.

En principio--así interpretamos lo que establece la Constitución-- los Cuerpos Directivos tienen el derecho y el deber de preocuparse íntimamente de los principios, objetivos y enfoques o estrategias de cada programa

que le sirvan de base para establecer la política general y específica. Si proceden de esta manera, el énfasis debe estar en el análisis de programas más que de proyectos específicos, porque estos últimos habitualmente emanan de los Gobiernos Miembros y su formulación y ejecución es materia de relaciones entre el país o un grupo de países y el Secretariado.

A manera de ejemplos, los Cuerpos Directivos podrían analizar periódicamente el proceso de planificación de la salud y los métodos en uso. En las Américas, el sistema de proyecciones cuadrianales que, como parte de dicho proceso, le permite al Gobierno determinar lo que requiere y espera de la colaboración de la OPS y de la OMS. Si el Comité y el Consejo o la Conferencia revisan y evalúan dichos enfoques, facilitarán así, en cada país, el que las autoridades realmente recurran a la Organización--y por extensión a toda la asesoría internacional, técnica y financiera--en términos de auténticas prioridades. Con otras palabras, las solicitudes de asesoría reflejarán reales necesidades de salud.

Los Cuerpos Directivos, en el ejercicio de sus responsabilidades, deberían ser informados si este proceso ocurre y, además, en cuánto la colaboración de la OPS y de la OMS, en relación a cada programa, es efectiva y eficiente. Estas ideas han sido señaladas con insistencia por el Director General de la OMS. Para llevarlas a la práctica, resulta imprescindible que la Conferencia, el Consejo y el Comité especifiquen previamente los procedimientos y métodos que van a emplear para revisar sea una estrategia, un sistema o un programa. Es obvio que, con este propósito, el Secretariado debe proporcionarles todos los antecedentes del caso para facilitar la selección que hagan sobre su técnica de trabajo, con miras a establecer la política más adecuada en cada momento histórico de la Organización.

La preparación del presupuesto para un año determinado comienza realmente con dos años de anticipación, en cada país. Como lo señalamos, donde el proceso de planificación de la salud es activo, el sistema de proyecciones cuadrianales y la evaluación de cada programa y proyecto le permiten al Gobierno indicar lo que espera de la Organización. Este hecho inicia la serie de revisiones a nivel de las zonas, de la Dirección de la Oficina Sanitaria Panamericana, en la que se incluyen los programas regionales e interpaíses. Se le envía al Director General el total de los proyectos, cualesquiera el origen de los fondos, entre los cuales están los que han de financiarse con el presupuesto regular de la OMS. Aprobado este último por la Asamblea Mundial de la Salud, se presenta el Programa y Presupuesto consolidado a la consideración del Comité Ejecutivo y, con su informe, a la decisión del Consejo o de la Conferencia.

La Constitución le atribuye al Director la responsabilidad de preparar dicho documento y su proposición, resultante de un verdadero proceso, es la que deben analizar y modificar o aprobar los Cuerpos Directivos. Pensamos que el sistema ha operado bien y que no debería modificarse en cuanto a

seguir diferenciando claramente la labor de legislar de los órganos de Gobierno y de ejecutar lo que le corresponde a la Oficina Sanitaria Panamericana. Con otras palabras, las normas y procedimientos actuales se han revelado efectivos, en el sentido que el Programa y Presupuesto como un todo coherente son sometidos por la Dirección al examen por el Comité Ejecutivo y decisión por la Conferencia o el Consejo, con base a las observaciones de aquél.

Sin embargo, la formulación del Programa puede perfeccionarse tanto en las etapas de preparación--lo que depende fundamentalmente de las características de la planificación nacional de salud--como de análisis, el que será tanto más productivo cuanto más claras y precisas sean las cuestiones que los Cuerpos Directivos determinen previamente al examen. A medida que mejore la programación local, con base a una relación cada vez más directa entre las autoridades nacionales de salud y los representantes de la Organización, no hay duda que las acciones de ésta reflejarán el resultado de un proceso ordenado de planificación y evaluación. El papel del Comité tendrá entonces mucho más que ver, como lo indicamos, con la orientación general del Programa y sus diversas áreas que con cada proyecto individual. Con este fin--y no obstante su carácter representativo--el Comité ha de proceder como un cuerpo de expertos en salud.

Otras áreas de acción del Comité

Dentro de sus facultades constitucionales--asesorar "por iniciativa propia", de acuerdo con la letra D del Artículo 14--el Comité puede realizar estudios especiales que contribuyan a un mejor rendimiento de las acciones de la Organización o a una mayor productividad de sus estructuras. Ellos pueden ser de dos órdenes:

- sobre aspectos técnicos y administrativos de los programas y proyectos; y
- sobre la estructura y funciones de la Oficina Sanitaria Panamericana.

Los estudios del primer orden serían, en realidad, análisis o enfoques críticos de algunos de los más importantes problemas de salud del Continente y de los métodos en vigencia o en investigación para su solución. De este examen, se pondría en evidencia la colaboración de la OMS y la OPS y de otros organismos internacionales. A manera de ejemplo, citamos malaria, tuberculosis, zoonosis, problemas del ambiente, formulación y ejecución de políticas de alimentación y nutrición, desarrollo de recursos humanos, sistemas de salud, regionalización docente-asistencial, planificación y atención rural integrada y otros.

Para decidir sobre la conveniencia, factibilidad y utilidad real de esta función del Comité, éste debería tener en cuenta las siguientes circunstancias:

- la Organización por medio de seminarios, grupos de trabajo, reuniones técnicas en general, y a través del Secretariado, hace con frecuencia dichas revisiones;
- las Discusiones Técnicas del Consejo o de la Conferencia cumplen igual finalidad;
- el Comité no está integrado por especialistas en todas las ramas de la salud. Por esta razón, si resuelve abocarse a la consideración de cualquiera de dichas materias, el Secretariado deberá proporcionar la información respectiva. Por excepción, cuando se trata de asuntos de muy alta especialización, habría que designar un experto con dicho fin; y
- es conveniente evitar a toda costa la duplicación de gastos y esfuerzos.

Sin embargo, puede el Comité estimar necesario examinar en profundidad un problema determinado, su estado actual, el pronóstico de su evaluación y la contribución eventual para la solución de investigaciones en marcha o por efectuarse. Lo fundamental, no obstante, es que previamente el Comité le indique al Secretariado aquellos aspectos que son de su particular interés porque tienen atinencia directa con la labor actual y potencial de la Organización.

Los estudios del segundo orden parecen, en cambio, más ajustados al papel del Comité en los términos que establece la Constitución. Ellos se podrían relacionar con la estructura de la OSP, sus métodos y prácticas administrativas, las relaciones institucionales en el Sistema Interamericano como en el de las Naciones Unidas y otras materias de esta índole que van adquiriendo creciente complejidad. Su propósito general sería recomendar normas, las que, según el caso, podrían traducirse en política de la Organización.

A modo de ejemplo, se señalan las siguientes áreas:

- análisis de diversos componentes de la estructura de la Oficina Sanitaria Panamericana;
- relaciones entre el nivel central, zonal y de país;
- estudio de los beneficios a los Gobiernos de los proyectos regionales o interpaíses y su expresión financiera en el presupuesto;
- examen periódico de los institutos o centros que administra la Organización. En los últimos años, el Comité Ejecutivo ha oído y comentado el informe del Director sobre algunos de dichos establecimientos. Creemos que si con anticipación los miembros indican qué les interesa en particular de la labor de estas entidades, se

obtendrán efectos mucho más beneficiosos para las mismas, con base a los antecedentes reunidos con dicho fin por el Secretariado. Es posible que en determinados casos miembros del Comité quieran visitar el centro seleccionado, formarse juicio in situ de sus actividades y ellos informar al Comité. Debe tenerse presente que se trata de programas regionales o que comprenden a varios países, si es que se resuelve aplicar esta norma;

- estudio del sistema de convenios, cartas-convenio, acuerdos, planes de operaciones y documentos similares que se firman con los Gobiernos para la ejecución de proyectos, especificando el compromiso de las partes;
- relaciones con fuentes de financiamiento internacionales o bilaterales;
- consultores a corto plazo, su función, métodos de trabajo, efectos de sus recomendaciones;
- proceso de planificación de la salud y sistemas de proyecciones cuadriennales;
- evaluación del Plan Decenal de Salud 1971-1980;
- relaciones de la Organización con los acuerdos subregionales de salud y sus órganos: Reunión de Ministros de Salud de Centro América y Panamá; Convenio Hipólito Unánue sobre Cooperación de Salud de los Países del Area Andina; Conferencia de Ministros de Salud del Caribe; Reunión de Ministros de Salud de la Cuenca del Plata, y acuerdos fronterizos bi o multilaterales;
- el sistema de becas, su adjudicación e implementación. Becas para nacionales que estudian en su país de origen;
- el Programa de Investigaciones de la OPS, sus propósitos, resultados y financiamiento. El Comité Asesor de Investigaciones y su labor;
- coordinación de la OPS con otros organismos del Sistema Interamericano y de las Naciones Unidas;
- publicaciones de la OPS;
- la Biblioteca Regional de Medicina y la Red Panamericana de Información Biomédico-Social;
- libros de texto para estudiantes en ciencias de la salud; y

- métodos de trabajo de la OPS y OMS, incluyendo la designación de funcionarios nacionales para actividades internacionales en su país.

La realización de estos estudios y de otros que oportunamente se identificarán, representa una colaboración del Comité a la Organización en su conjunto. Los informes sobre estas materias habrán de ser sometidos a la Conferencia y al Consejo y, cualquiera que fuese la decisión final, constituirán en todo caso una valiosa fuente de información para los Gobiernos.

Métodos de trabajo del Comité

El Comité lleva a cabo su trabajo a través de:

- sus reuniones anuales;
- sus recomendaciones a la Conferencia o al Consejo, al Director y a los propios Gobiernos;
- el Informe Anual de su Presidente a la Conferencia o al Consejo;
- la respuesta de consultas del Director en el intervalo de sus reuniones de acuerdo con la reglamentación vigente; y
- la presencia de su Presidente u otro miembro designado por el Comité en las sesiones de la Conferencia o del Consejo.

El régimen actual de reuniones del Comité no requiere modificaciones, si no han de aumentar sus actividades. La experiencia ha demostrado que las sesiones de junio o julio de cada año, que se han extendido a 10 días hábiles, son suficientes para el despacho de los asuntos de la agenda, en especial el examen del Programa y Presupuesto que siempre será su mayor responsabilidad. Si se resuelve la realización de estudios como los que se proponen en este documento u otros, es posible que deba aumentarse en uno o dos días la reunión dedicada a la consideración de los informes respectivos. Cualquier arreglo que se adopte debe tener en cuenta los costos para la Organización y las obligaciones que se impondrán a los miembros del Comité.

En su reunión de julio de 1974, algunos de los miembros reiteraron sus dudas acerca del valor real de sus recomendaciones a los otros órganos y a los propios Gobiernos. Un análisis comparativo entre las resoluciones transmitidas por el Comité al Consejo o a la Conferencia y aquellas aprobadas por dichos Cuerpos Directivos, no confirma esta impresión. Para hacerlo, hemos revisado el total de las resoluciones del Comité Ejecutivo de 1964 a 1974. A fin de determinar su destino en términos de las decisiones tomadas por el Consejo o la Conferencia, las ordenamos en cuatro categorías:

- a) las aprobadas sin modificación;

- b) aquellas en que hubo cambios de forma, vale decir, en que el propósito esencial y los hechos substantivos que derivaron de la discusión fueron aceptados sin variar;
- c) con modificaciones de fondo, lo que significa que el Consejo o la Conferencia o bien no aceptó lo propuesto por el Comité--lo que es la excepción--o lo redactó con diferencias substanciales, las que tuvieron repercusiones en la política de la Organización y en las instrucciones respectivas al Secretariado; y
- d) las no transmitidas, un grupo en cierta medida misceláneo, porque incluye resoluciones del Comité sobre materias que se examinan en un año siguiente con base a nuevos antecedentes; o bien que por su contenido de su propia decisión o, como ocurrió en el Consejo que siguió a las Reuniones Especiales de Ministros de Salud, Segunda y Tercera, el tiempo destinado a las sesiones del mismo no permitió examinar todos los asuntos propuestos por el Comité.

Reconocemos que como todas las clasificaciones, ésta es convencional. Sin embargo, responde a su propósito cardinal, cual es determinar hasta dónde la labor del Comité tiene influencia directa en las resoluciones del Consejo y la Conferencia. Con base a los criterios señalados, se demuestra que de un total de 194 resoluciones del Comité, entre los años 1954 y 1974 transmitidas al Consejo o a la Conferencia, el 80% fueron aprobadas sin modificación de fondo o de forma, y sólo el 20% se variaron substancialmente. Los datos correspondientes aparecen en las tablas que siguen:

DECISION SOBRE LAS RESOLUCIONES DEL COMITE EJECUTIVO
 TRANSMITIDAS AL CONSEJO DIRECTIVO O A LA
 CONFERENCIA SANITARIA PANAMERICANA, 1964-1974

<u>Año</u>	<u>Sin modificación</u>	<u>Modificación de forma</u>	<u>Modificación de fondo</u>	<u>No transmitidas</u>	<u>Total</u>
1964		5	4	-	15
1965	4	9	3	2	18
1966	3	6	4	5	18
1967	4	6	5	6	21
1968	6	5	3	7	21
1969	9	7	9	2	27
1970	6	10	3	2	21
1971	11	1	2	9	23
1972	14	2	2	6	24
1973	12	6	5	1	24
1974	16	4	2	7	29
Total	91	61	42	47	241

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA DECISION SOBRE LAS RESOLUCIONES
 DEL COMITE EJECUTIVO TRANSMITIDAS AL CONSEJO DIRECTIVO
 O A LA CONFERENCIA SANITARIA PANAMERICANA

Año	Sin modificación		Modif. de forma		Modif. de fondo		No transmitidas		Total resoluciones
		%		%		%		%	
1964-1974	91	37.8	61	25.3	42	17.4	47	19.5	241

El destino de cualquiera de estas recomendaciones radica en su propia excelencia, su factibilidad y los términos de competencia en que fueron elaboradas. Dado el carácter ya establecido de asesor del Comité, es razonable admitir en principio que lo que se propone, por lo común, es para decisión final de los otros Cuerpos Directivos de la OPS y la OMS. Cabe tener presente, sin embargo, que tan importante, si no más en ocasiones, que la resolución propiamente dicha, es el análisis de los antecedentes cuyas conclusiones se sintetizan en dichos textos. En este sentido, la opinión de los miembros del Comité como representantes de sus Gobiernos es de mucho valor para lo que resuelva el Consejo o la Conferencia. En la medida que actúen como especialistas en salud, tanto mayor significado tendrá su experiencia traducida en sus opiniones.

La encuesta realizada muestra que habitualmente las observaciones formuladas por los miembros del Comité fueron contestadas satisfactoriamente durante las sesiones o cuidadosamente consideradas por la Dirección y reflejadas en los programas y proyectos de los años siguientes. Ha sido costumbre que el Director y los miembros de los departamentos técnicos y administrativos analicen las resoluciones de los Cuerpos Directivos en las semanas siguientes al término de las reuniones respectivas. De este examen--el que incluía las sugerencias de los miembros de dichos órganos--se desprenden las medidas prácticas para atenderlas dentro de la política, propósitos y métodos de trabajo de la Organización.

La presencia del Presidente o uno de los miembros del Comité designado por éste, en las reuniones de la Conferencia o del Consejo, no ha sido hasta aquí bien aprovechada para resaltar las responsabilidades asumidas por el Comité, con relación a materias de su competencia, incluidas en la Agenda de los otros Cuerpos Directivos. Creemos que procede sistematizar las actividades del representante ante el Consejo. De una manera general, no debería sentirse limitado a que se le pida su intervención, sino solicitarla cuando deba aclarar las actuaciones del Comité y, además, cuando lo estime necesario.

En la Conferencia, la Agenda es analizada por dos comisiones y contiene temas que fueron objeto de estudio por el Comité. El representante debería expresar la opinión de este último antes de iniciarse el debate correspondiente. Esta práctica se sigue en la Asamblea Mundial de la Salud con buenos resultados.

Se propone en este documento que se prepare un informe ad hoc del Comité sobre su examen del Programa y Presupuesto, el que debería ser sintetizado, destacando sus aspectos fundamentales por el Presidente ante el Consejo o la Conferencia. Con igual criterio se debería proceder en aquellos estudios especiales que se recomiendan para ampliar las funciones del Comité en beneficio de la Organización en su conjunto.

La lectura del Informe Anual del Presidente del Comité a la Conferencia o a al Consejo es una antigua práctica. Habitualmente es aprobado sin discusión, tal vez porque se trata de un documento esencialmente narrativo y sin contenido crítico. Sin duda, es susceptible de perfeccionarse si el Comité resuelve expandir su campo de acción, dentro de los términos que establece la Constitución. Entre tanto, sugerimos que sus miembros consideren el formato de la presentación que, por intermedio de su Presidente, quiere hacer a los otros Cuerpos Directivos. Con otras palabras, que señale las cuestiones relevantes y sus opiniones, lo que sin duda ha de facilitar la preparación del Informe, de tal suerte que las observaciones fundamentales hechas al temario estén consignadas en el mismo. Si, por otra parte, se conviene y se insta a una participación más activa del Presidente o del miembro en las sesiones del Consejo o de la Conferencia, mejor aún se cumplirá este cometido.

Esta serie de proposiciones se someten a la consideración del Comité, obedeciendo al deseo de sus miembros, expresado en su 72a y 73a Reuniones. Hemos creído interpretar el propósito genuino que los guía de poner lo mejor de su conocimiento y experiencia al servicio de los propósitos de la OPS y la OMS, mientras ejercen sus responsabilidades en dicho Cuerpo Directivo. Si son aceptadas o modificadas y otras surgen del examen de este documento, el conjunto contribuirá a imprimirle más dinamismo a las actividades del Comité, a expandir su campo de acción, a elevar su status dentro de la Organización y a contribuir más activamente en las tareas de dirección y orientación.

La realización de estas sugerencias no requiere cambios constitucionales puesto que se basan en las disposiciones vigentes. Su puesta en práctica dependerá de su propia iniciativa así como del apoyo que el Comité reciba de los otros Organos de Gobierno y del Secretariado.

Resumen y conclusiones

La Constitución de la OPS define las funciones del Comité Ejecutivo en forma inequívoca, lo que no da lugar a alternativas de interpretación. Según esta definición, el Comité es un órgano asesor e informante del Consejo y de la Conferencia.

La calificación de "ejecutivo" plantea un problema de carácter semántico solamente, ya que no altera la naturaleza y alcance de las funciones que le son atribuidas en el contexto general del ordenamiento jurídico de la Organización.

En la misma medida en que la Conferencia y el Consejo son órganos deliberantes y de dirección, el Comité también lo es, pero por delegación de aquellos, dado que la mayoría de sus decisiones han de ser refrendadas por alguno de dichos órganos.

La función de asesoría a la Conferencia o al Consejo resulta, ya sea por delegación de éstos a petición expresa, o bien por iniciativa propia. Esta disposición le ofrece al Comité amplias y variadas oportunidades y justifica la revisión de sus responsabilidades con miras a modificarlas y ampliarlas, que es el objeto de este documento.

La función principal del Comité se ejerce en la revisión del Programa y Presupuesto de la Organización en la cual se han registrado notables adelantos en los últimos diez años. Ello se desprende de un análisis de la labor realizada por el Comité en dicho lapso. La encuesta muestra que las resoluciones propuestas en un 80% fueron o bien aprobadas textualmente o con ligeras modificaciones de forma por la Conferencia o el Consejo, según el caso. Por otra parte, las observaciones de los miembros fueron cuidadosamente consideradas por la Dirección y traducidas en acciones que se reflejan en los programas de los años siguientes.

No obstante, este proceso puede mejorarse. Con este fin se ofrecen algunas sugerencias.

Se señala, que, de acuerdo con el precepto constitucional, el Director tiene la responsabilidad de preparar, en consulta con los Gobiernos y en un proceso escalonado y permanente, el Programa y Presupuesto para un año determinado, de conformidad con un formato previamente aprobado por los Cuerpos Directivos. Le corresponde al Comité la delicada y fundamental labor de analizar en profundidad el conjunto y sus partes esenciales, cualesquiera que sean las fuentes de fondos. Así se facilita enormemente la decisión final del Consejo o la Conferencia. Para cumplir con esta actividad desde nuevos y diversos ángulos, este documento contiene también algunas ideas.

Además de esta función principal, el Comité puede también prestar valiosa colaboración mediante estudios e informes especiales sobre aspectos técnicos y administrativos, de estructura o acciones específicas de la OPS/OMS.

Con este último propósito, así como para la revisión del Programa y Presupuesto, se reitera como esencial que el Comité determine previamente las cuestiones que son de su interés, la calidad y cantidad de información que requiere de tal suerte que la Oficina pueda proporcionársela y facilitar sus conclusiones.

El método de trabajo que el Comité ha seguido hasta ahora es fruto de la limitación de funciones que el mismo se ha impuesto. Si éstas han de expandirse, según las líneas propuestas u otras que sin duda surgirán del debate de este documento, el procedimiento en uso ha de variar y mejorarse para bien de la Organización.

El carácter representativo del Comité--por oposición al del Consejo Ejecutivo de la OMS--no constituye obstáculo fundamental al desempeño de sus funciones, si sus miembros actúan como expertos en salud con toda prescindencia de orden político. Así ha ocurrido en el pasado y la experiencia muestra cuán sabia ha sido esta decisión. Estamos ciertos que ha de continuar en el futuro, lo que ha de ocurrir con tanta mayor eficiencia si los Gobiernos designan a especialistas en salud.

Las sugerencias que se presentan en este documento no requieren cambios constitucionales. Si éstos hubieran de efectuarse alguna vez, para una redefinición o redistribución de funciones entre los Cuerpos Directivos, no deberá olvidarse la fuerza de las leyes o relaciones que se establecen naturalmente entre las distintas partes de una estructura de gobierno, de dirección y ejecución.



*comité ejecutivo del
consejo directivo*

ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

CD23/15 (Esp.)
ANEXO II
*grupo de trabajo del
comité regional*

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



74a Reunión
Washington, D. C.
Junio-Julio 1975

Tema 11 del programa

CE74/3, ADD. I (Esp.)
26 junio 1975
ORIGINAL: INGLES

FUNCIONES DEL COMITE EJECUTIVO

Enmienda propuesta al Artículo 14 del Reglamento Interno del Comité Ejecutivo

Artículo 14

El Presidente del Comité Ejecutivo representará a éste en las reuniones del Consejo Directivo o de la Conferencia. El Presidente podrá hacerse acompañar de dos miembros, como máximo, designados por el Comité de entre quienes lo integran. El Comité podrá también designar a suplentes en caso de que el Presidente o los otros miembros designados no puedan asistir a la reunión pertinente del Consejo Directivo o de la Conferencia.

El representante o los representantes del Comité deberán rendir informes convenientes sobre las decisiones y debates del Comité Ejecutivo, en los que se presente información que pueda ser de utilidad en las deliberaciones del Consejo o de la Conferencia. En especial, el representante o los representantes del Comité deben exponer la opinión de éste acerca del programa y presupuesto propuesto por el Director, resumir sus aspectos esenciales y formular recomendaciones sobre el proyecto de programa y presupuesto en su conjunto.



*comité ejecutivo del
consejo directivo*

ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

CD23/15 (Esp.)
ANEXO III
*grupo de trabajo del
comité regional*

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



74a Reunión
Washington, D. C.
Junio-Julio 1975

Tema 11 del programa

CE74/3, ADD. II (Esp.)
1 julio 1975
ORIGINAL: INGLES

FUNCIONES DEL COMITE EJECUTIVO

Enmienda al Artículo 14 del Reglamento Interno del Comité Ejecutivo,
aprobada por el Comité el 30 de junio de 1975

Artículo 14

El Comité Ejecutivo estará representado por su Presidente en las reuniones del Consejo Directivo o de la Conferencia, y por dos miembros, como máximo, designados por el Comité de entre quienes lo integran. El Comité designará a suplentes para el caso de que el Presidente o los otros miembros designados no puedan asistir a la reunión pertinente del Consejo Directivo o de la Conferencia.

El representante y los miembros designados por el Comité deberán rendir informes convenientes sobre las decisiones y debates del Comité Ejecutivo, en los que se presente información que pueda ser de utilidad en las deliberaciones del Consejo o de la Conferencia. En especial, el representante y los miembros designados por el Comité deben exponer la opinión de éste acerca del programa y presupuesto propuesto por el Director, resumir sus aspectos esenciales y formular recomendaciones sobre el proyecto de programa y presupuesto en su conjunto.