

Comités del Consejo Ejecutivo

Participación en el Comité de Programa, Presupuesto y Administración

INTRODUCCIÓN

1. En la 145.^a reunión del Consejo Ejecutivo celebrada en mayo de 2019, se señaló a la atención del Consejo, para su consideración, «una petición para que Palestina asista a las futuras reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo, en calidad de observador».

2. A la luz de estos debates, el Consejo solicitó a la Secretaría que elaborara un informe que, a su juicio, debía de ser de carácter tanto técnico como político, sobre la cuestión de la participación en el Comité de Programa, Presupuesto y Administración, de modo que el Consejo pudiera tomar una decisión con conocimiento de causa en su 146.^a reunión.¹

ANTECEDENTES SOBRE LAS ENTIDADES QUE ASISTEN A LAS REUNIONES DE LA ASAMBLEA DE LA SALUD Y DEL CONSEJO EJECUTIVO EN CALIDAD DE OBSERVADORES

3. **Observadores.** En la OMS, el término «Observador» se ha empleado tradicionalmente para designar a un número limitado de entidades invitadas a asistir, en calidad de observadores, a las sesiones abiertas tanto de la Asamblea de la Salud y de cualquiera de sus comités como del Consejo. En la actualidad, los Observadores son:

a) La Santa Sede: la Santa Sede ha sido invitada a asistir a la Asamblea de la Salud en calidad de observador de un Estado no Miembro a través de invitaciones cursadas por el Director General. Asimismo, se invita a la Santa Sede a asistir a las reuniones del Consejo en esa misma calidad.

b) Palestina: Palestina ha sido invitada a asistir en calidad de Observador remitiéndose a la resolución WHA27.37 (1974) y en virtud de ella, del modo en que queda aclarada por la resolución WHA53.13 (2000). Concretamente, en la resolución WHA27.37 se mencionan las invitaciones a «asistir a las reuniones de la OMS en calidad de observadores». En la resolución WHA53.13, la 53.^a Asamblea Mundial de la Salud decidió «conceder a Palestina en la Asamblea Mundial de la Salud y en otras reuniones de la Organización Mundial de la Salud, en su calidad de observador, los derechos y privilegios descritos en el anexo» de la resolución 52/250 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1998).

¹ Véanse las actas resumidas de la 145.^a reunión del Consejo Ejecutivo, primera y segunda sesiones.

c) Con sujeción a cualquier orientación pertinente, incluidas las formuladas por la Asamblea de la Salud y por el Consejo, el Director o la Directora General, en su calidad de jefe o jefa de los servicios técnicos y administrativos de la Organización y de Secretario o Secretaria *ex officio* de la Asamblea de la Salud,¹ ha invitado habitualmente a las siguientes entidades:

- i) Gavi, la Alianza para las Vacunas;
- ii) la Orden de Malta;
- iii) el Comité Internacional de la Cruz Roja;
- iv) la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja;
- v) la Unión Interparlamentaria;
- vi) el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria.

4. Por lo que respecta a los representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones intergubernamentales (es decir, otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales externas a este), así como a los representantes de agentes no estatales con los que la OMS mantiene relaciones oficiales, se les invita a asistir a la reuniones de los órganos deliberantes en base a un fundamento jurídico distinto del que sustenta las invitaciones a las entidades mencionadas en el párrafo 3.

a) **Otras organizaciones intergubernamentales.** La asistencia de representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones intergubernamentales se rige por los artículos pertinentes del Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud y el Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo,² así como por las disposiciones pertinentes de los acuerdos bilaterales celebrados con dichas organizaciones.

i) En el caso de la Asamblea de la Salud, el fundamento jurídico es el artículo 46 de su Reglamento Interior, en el que se establece lo siguiente:

Los representantes de las Naciones Unidas y los de otras organizaciones intergubernamentales con las que la Organización haya establecido relaciones efectivas en las condiciones que determina el Artículo 70 de la Constitución podrán participar sin voto en las deliberaciones de la Asamblea de la Salud y en las de sus comisiones principales, con arreglo a lo dispuesto en los acuerdos en vigor. Podrán también asistir a las sesiones de las subcomisiones o de otras subdivisiones y participar sin voto en sus deliberaciones, si a ello se les invitara.

ii) En el caso del Consejo, el fundamento jurídico es el artículo 4 de su Reglamento Interior, en el que se establece lo siguiente:

Los representantes de las Naciones Unidas y los de otras organizaciones intergubernamentales con las que la Organización haya establecido relaciones efectivas en las condiciones que determina el Artículo 70 de la Constitución podrán participar sin voto en las deliberaciones del Consejo y de sus comités, con arreglo a lo

¹ En virtud de los artículos 31 y 32 de la Constitución de la OMS.

² Nótese que, en el presente informe, el Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud y el Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo son los que figuran en la 48.ª edición de los *Documentos básicos*.

dispuesto en los acuerdos en vigor. Podrán también asistir a las sesiones de los subcomités y de otras subdivisiones y participar sin voto en sus deliberaciones, si a ello se les invitara.

b) Agentes no estatales con los que la OMS mantiene relaciones oficiales. En virtud del Marco para la colaboración con agentes no estatales, estas entidades pueden participar en las reuniones de los órganos deliberantes, entendiéndose como tales las de la Asamblea de la Salud, el Consejo y los seis comités regionales.¹ La participación de los agentes no estatales se rige por las normas, las prácticas y los reglamentos interiores de los respectivos órganos deliberantes, así como por el apartado del Marco relativo a las relaciones oficiales. Asimismo, en el Marco se establece que las entidades con las que la OMS mantiene relaciones oficiales están invitadas «a participar en las reuniones de los órganos deliberantes de la Organización».²

ANTECEDENTES SOBRE EL COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN

5. El Comité de Programa, Presupuesto y Administración es un comité permanente de composición limitada establecido en virtud del artículo 16 del Reglamento Interior del Consejo. Fue establecido en 2004 en virtud de la decisión del Consejo de fusionar en uno solo tres de sus comités (el Comité de Administración, Presupuesto y Finanzas; el Comité de Desarrollo del Programa, y el Comité de Auditoría).³ El Consejo adoptó esta decisión tras examinar el mandato, el funcionamiento, la función y la estructura de esos comités.^{4,5}

6. Al establecer el Comité de Programa, Presupuesto y Administración, el Consejo aprobó también su mandato, la periodicidad de sus reuniones, su composición y la duración de sus funciones, así como los requisitos para ser miembro.⁶ Posteriormente, el Consejo pidió a la Directora General que reconsiderara el mandato del Comité con el fin de reforzar su función, en particular en lo que se refiere a la supervisión del seguimiento y la evaluación de la aplicación programática y financiera en los tres niveles de la Organización.⁷ En 2012, el Consejo examinó y aprobó el mandato revisado.⁸

7. Desde el establecimiento del Comité, solo han asistido a sus reuniones Estados Miembros⁹. La asistencia a las reuniones en calidad de observador no ha sido un asunto que se examinara ni en los informes de la Secretaría relativos al establecimiento del Comité y a su mandato ni durante las deliberaciones del Consejo sobre estas cuestiones. Cabe señalar, además, que los mandatos respectivos de los

¹ Véase el documento WHA69/2016/REC/1, anexo 5, párrafo 15 del marco general.

² Véase el documento WHA69/2016/REC/1, anexo 5, párrafo 55 del marco general.

³ Véase la resolución EB114.R4 (2004).

⁴ Véase la resolución EB112.R1 (2003).

⁵ Véase el documento EB113/2004/REC/2, actas resumidas de la décima sesión, sección 5.

⁶ Véase el anexo de la resolución EB114.R4.

⁷ Véase la decisión EBSS2(2) (2011).

⁸ El mandato revisado se establece en el anexo de la resolución EB131.R2 (2012). En el párrafo 4 del documento EB131/10 se describen los cambios introducidos.

⁹ Que, según se ha entendido, incluyen también, cuando proceda, a las organizaciones de integración económica regional.

tres comités que se fusionaron para establecer el Comité de Programa, Presupuesto y Administración tampoco abordaban este asunto.¹

8. En virtud de su mandato vigente, el Comité de Programa, Presupuesto y Administración debe realizar exámenes, proporcionar orientaciones y, cuando proceda, formular recomendaciones al Consejo (y, en determinadas circunstancias, directamente a la Asamblea de la Salud, en nombre del Consejo) sobre asuntos relativos a la planificación, la vigilancia y la evaluación de programas, así como sobre asuntos financieros y administrativos. A la luz de la naturaleza de las funciones que se han encomendado al Comité, el Consejo puede considerar si limitar la asistencia a sus reuniones puede ser de utilidad para acotar los debates, sobre todo cuando se traten puntos del orden del día de carácter delicado.

NORMAS Y PRÁCTICAS VIGENTES QUE RIGEN LA ASISTENCIA EN CALIDAD DE OBSERVADOR A LAS SESIONES DEL COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN

9. En el artículo 16 del Reglamento Interior del Consejo se establece que el Consejo elegirá a los miembros de los comités de composición limitada y se fija una serie de criterios al respecto.

10. **Observadores.** Con respecto a los Observadores mencionados en el párrafo 3 del presente informe, la práctica hasta la fecha ha sido no invitarles a asistir a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración.

11. **Otras organizaciones intergubernamentales.** Como se menciona en el párrafo 4 a) ii), el artículo 4 del Reglamento Interior del Consejo establece que «los representantes de las Naciones Unidas y los de otras organizaciones intergubernamentales con las que la Organización haya establecido relaciones efectivas en las condiciones que determina el Artículo 70 de la Constitución podrán participar sin voto en las deliberaciones del Consejo y de sus comités, *con arreglo a lo dispuesto en los acuerdos en vigor*»² [se ha añadido la bastardilla para dar énfasis]. Habida cuenta de que esta autorización está sujeta a las condiciones de cada acuerdo en virtud del artículo 70, la posibilidad que tenga una determinada organización de participar en las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración dependerá de los términos pertinentes fijados en cada acuerdo.

12. **Agentes no estatales con los que la OMS mantiene relaciones oficiales.** Como se menciona *supra*, el Marco para la colaboración con agentes no estatales prevé específicamente la posibilidad de invitar a estas entidades a participar en las reuniones de los órganos deliberantes de la OMS. Hasta el momento, la práctica ha sido no cursar invitaciones a estas entidades para las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración.

Consideraciones jurídicas

13. **Observadores.** Los artículos 16 y 16*bis* del Reglamento Interior del Consejo no abordan la posibilidad de permitir también la asistencia de los Observadores que se mencionan en el párrafo 3 a las reuniones de los comités permanentes de composición limitada.

¹ Véase el anexo de la resolución EB106.R1 (2000).

² A saber, las Naciones Unidas y las siguientes organizaciones: Banco Africano de Desarrollo y Banco Islámico de Desarrollo; Comisión de la Unión Africana; Comité Internacional de Medicina y Farmacia Militares; Fondo Africano de Desarrollo; Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola; Liga de los Estados Árabes; Organismo Internacional de Energía Atómica; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Organización Internacional del Trabajo; Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y Organización Mundial de Sanidad Animal.

14. Habida cuenta de que los reglamentos interiores no mencionan explícitamente la posibilidad de invitar a los Observadores a las reuniones de los comités permanentes de composición limitada, la práctica de larga data ha sido no hacerlo.

15. **Agentes no estatales con los que la OMS mantiene relaciones oficiales.** Como se menciona *supra*, en el Marco para la colaboración con agentes no estatales se especifica que las reuniones de los órganos deliberantes son las de la Asamblea de la Salud, el Consejo y los seis comités regionales.. No se aborda la asistencia a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración.

Consideraciones prácticas

16. En el contexto de los procesos de reforma de la OMS, incluida la agenda de transformación, se han realizado esfuerzos para mejorar la eficiencia de las reuniones de los órganos deliberantes y para reducir al mínimo las duplicaciones entre ellas. A este respecto, se han reestructurado los órdenes del día de las reuniones de los órganos deliberantes, y sus presidentes han tratado de acotar los debates a los asuntos o preguntas esenciales objeto de deliberación en las reuniones de los órganos deliberantes.

17. Además, en 2012 se revisó el mandato del Comité de Programa, Presupuesto y Administración con el fin de reforzar sus funciones. Concretamente, el Comité realiza exámenes, proporciona orientaciones y, cuando procede, formula recomendaciones al Consejo sobre la planificación, la vigilancia y la evaluación de programas, así como sobre asuntos financieros y administrativos. Asimismo, actúa en nombre del Consejo Ejecutivo a efectos de examinar, asesorar y formular observaciones o recomendaciones a la Asamblea de la Salud acerca de cuestiones como las repercusiones financieras y administrativas para la Secretaría de los proyectos de resolución, así como su relación con el presupuesto por programas; la situación de los Estados Miembros con atrasos de importancia bastante para que esté justificado aplicar el Artículo 7 de la Constitución; el informe financiero y los estados financieros comprobados, así como el dictamen del Comisario de Cuentas, y cualquier otra cuestión de índole programática, administrativa, presupuestaria o financiera que el Consejo juzgue apropiada.

18. Algunas cuestiones que competen al Comité son delicadas y conviene debatirlas de forma acotada entre los 14 miembros del Comité y otros Estados Miembros. Tras el debate en el seno del Comité, sus conclusiones y recomendaciones se recogen en un informe sobre el cual el Comité da su conformidad por acuerdo. El informe se presenta a los órganos deliberantes encargados de adoptar decisiones sobre las cuestiones examinadas por el Comité.

19. Aunque la asistencia a las reuniones del Comité de un grupo amplio de participantes puede comportar ciertas ventajas, como una mayor transparencia y aportaciones adicionales, también podría conllevar inconvenientes. Si, por ejemplo, la participación en las reuniones del Comité y en las del Consejo se basaran en los mismos criterios, la distinción entre ambos órganos deliberantes se podría desdibujar. Por otro lado, también podría impedir que el Comité celebrara debates acotados a un número reducido de Estados Miembros.¹ En ocasiones, ello ha resultado esencial para alcanzar un consenso en torno a cuestiones delicadas. Además, si se permite asistir a un grupo más amplio de participantes a las reuniones del Comité, sería necesario formular orientaciones para determinar si las intervenciones de esos participantes deberían reflejarse en los informes del Comité y para establecer el modo en que se podría disponer de más tiempo para elaborar y examinar los informes.

¹ Mientras que a la 144.ª reunión del Consejo celebrada en enero de 2019 asistieron 1292 participantes, a la 29.ª reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración asistieron 330.

DISTINTAS OPCIONES EN RELACIÓN CON LA ASISTENCIA EN CALIDAD DE OBSERVADOR A LAS REUNIONES DEL COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN

20. **Opción 1.** El Consejo podría permitir que solamente Palestina asista a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración en calidad de observador. Como se ha mencionado anteriormente, la resolución WHA27.37 se refiere a las invitaciones para «asistir a las reuniones de la OMS en calidad de observadores», mientras que la resolución WHA53.13 lo hace a la participación en «la Asamblea Mundial de la Salud y en otras reuniones de la Organización Mundial de la Salud».

21. **Opción 2.** El Consejo podría conceder al conjunto limitado de observadores que se menciona en el párrafo 3 la posibilidad de asistir a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración y, de manera más general, a las de cualquier otro comité permanente de composición limitada que el Consejo desee establecer en el futuro. Al extender la invitación a todos los observadores mencionados en el párrafo 3, el Consejo también podría especificar, si lo considerara oportuno, las condiciones específicas de participación aplicables a cada una de esas entidades, por ejemplo, con respecto al derecho a hacer uso de la palabra durante las reuniones de los órganos deliberantes.

22. **Opción 3.** El Consejo podría conceder al conjunto más amplio e inclusivo de entidades mencionadas en los párrafos 3 y 4 la posibilidad de asistir a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración y, de manera más general, a las de cualquier otro comité permanente de composición limitada que el Consejo desee establecer en el futuro. En este caso, el Consejo también podría especificar, si lo considerara oportuno, las condiciones de participación aplicables a cada una de las entidades mencionadas en los párrafos 3 y 4, o a todas ellas.¹

23. **Opción 4.** El Consejo podría mantener la situación actual, es decir, que los observadores no estén presentes en las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración, a menos que en alguna decisión o acuerdo vigente se especifique lo contrario. A este respecto, el Consejo podría decidir si la resolución WHA27.37, del modo en que queda aclarada por la resolución WHA53.13, constituye una decisión en la que se especifique lo contrario, esto es, una excepción a la regla general de que los observadores no estén presentes, de manera que se invitaría a Palestina a que asista a las reuniones del Comité.

24. Es preciso señalar que la opción 3 —permitir la asistencia a las reuniones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración a todas las entidades que se mencionan en los párrafos 3 y 4— podría suscitar la pregunta de si también cabría invitar al público a asistir a las reuniones del Comité, una cuestión que entraña consideraciones que escapan al alcance del presente documento y que requerirían un examen más detenido.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

25. Se invita al Consejo a tomar nota del informe y a proporcionar orientaciones sobre el particular. En especial, se le invita a examinar y, si lo considera oportuno, a decidir, cuál de las cuatro opciones presentadas se debe seguir, o, en su defecto, a proponer otra opción.

= = =

¹ Con respecto a las Naciones Unidas y a otras organizaciones intergubernamentales con las que la Organización haya establecido relaciones efectivas en virtud del Artículo 70 de la Constitución, las condiciones de participación estarán sujetas a lo estipulado en los acuerdos que la Organización celebre con esas organizaciones.