

# COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



Organización  
Mundial de la Salud

S

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia - Tel: (+39) 06 57051 - Correo electrónico: [codex@fao.org](mailto:codex@fao.org) - [www.codexalimentarius.org](http://www.codexalimentarius.org)

Tema 14.1 del programa

CX/CAC 22/45/21  
Octubre de 2022

## PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

### COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS

#### Cuadragésimo quinto período de sesiones

#### PARTICIPACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN CALIDAD DE ASESOR DEL MIEMBRO POR EUROPA DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DEL CODEX ALIMENTARIUS

(Preparado por las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS)

#### Introducción

1. La participación de la Unión Europea (UE), una Organización Miembro de la FAO, en calidad de asesor del miembro por Europa en el Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius ha sido objeto de debate en los últimos años.
2. En la 78.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo, celebrada en febrero de 2020, el miembro por América del Norte señaló a la atención del Comité la presencia de la UE como asesor del miembro por Europa y solicitó a la representante del Asesor Jurídico de la OMS que aclarara si ello se ajustaba a la declaración oficial emitida por la Comunidad Europea en la 18.<sup>a</sup> reunión del Comité del Codex sobre Principios Generales (CCGP)<sup>1</sup>, celebrada en 2003. En respuesta, la representante de la Oficina del Asesor Jurídico de la OMS, interviniendo en nombre de las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS, indicó que la cuestión era compleja y que guardaba relación con la adhesión de la Comunidad Europea (ahora UE) a la FAO y posteriormente al Codex, además de estar relacionada con la evolución en la participación de asesores en las reuniones del Comité Ejecutivo. Asimismo, afirmó que sería necesario llevar a cabo una amplia investigación con miras a proporcionar asesoramiento detallado sobre la cuestión ante la 79.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo y propuso que este aceptara la participación de un funcionario de la UE como asesor del miembro por Europa en la 78.<sup>a</sup> reunión, en el entendimiento de que no sentaría un precedente que pudiera influir en sucesivas decisiones sobre este asunto.
3. En la 79.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo, celebrada en julio de 2020, el miembro por América del Norte volvió a pedir aclaraciones sobre la participación de la UE en calidad de asesor del miembro por Europa en el Comité Ejecutivo, habida cuenta de los debates celebrados anteriormente en la 78.<sup>a</sup> reunión de dicho Comité, y señaló que no se había presentado un documento sobre la división de competencias entre la UE y sus Estados miembros, como el Manual de procedimiento del Codex exigía que se hiciera antes de cada reunión en la que una organización miembro tuviera derecho a participar. La representante de la Oficina Jurídica de la FAO, hablando en nombre de las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS, declaró que, tras un examen previo del asunto, se había determinado que las normas no establecían ninguna posición jurídica clara sobre la participación de la UE en calidad de asesor del miembro por Europa en el Comité Ejecutivo, y que teniendo en cuenta la laguna existente en las normas, la declaración de la Comunidad Europea de 2003, así como la evolución de la práctica, correspondía a los miembros del Codex adoptar una decisión relativa a la participación de la UE en calidad de asesor del miembro por Europa en las reuniones del Comité Ejecutivo. A este respecto, las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS recomendaron que: i) la cuestión [...] se abordara en la próxima reunión presencial de la Comisión; ii) en vista de las deliberaciones, las oficinas jurídicas prepararan un documento en el que se abordaran los aspectos jurídicos de la cuestión, con miras a ayudar a los miembros a adoptar una decisión al respecto<sup>2</sup>.
4. En este contexto, las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS presentan este documento, en el que se facilita una visión general de la participación de las organizaciones miembros en las reuniones de los órganos rectores de

<sup>1</sup> REP/20/EXEC1, párr. 4.

<sup>2</sup> REP20/EXEC2, párr. 8.

la FAO y en las reuniones de la Comisión del Codex Alimentarius y sus órganos auxiliares, así como un resumen de las normas y prácticas pertinentes que pueden ayudar a los miembros en sus debates sobre el asunto.

### **Antecedentes históricos**

#### ***i) El derecho de la Unión Europea a participar en los órganos subsidiarios conjuntos de la FAO***

5. Antes de la adhesión de la UE en calidad de Organización Miembro de la FAO, el 26 de noviembre de 1991, ya se había planteado la cuestión de si la pertenencia a la FAO daría derecho a una Organización Miembro a participar en órganos subsidiarios conjuntos de la FAO, como la Comisión del Codex Alimentarius.
6. En concreto, en el 99.º período de sesiones del Consejo, celebrado en junio de 1991, el Asesor Jurídico de la FAO, con el acuerdo del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, emitió un dictamen al respecto en el que se expresaba lo siguiente:

*En mi opinión, la admisión de una Organización Miembro en la FAO le daría derecho a participar en órganos gestionados conjuntamente con otras organizaciones, como el Codex Alimentarius —un órgano conjunto de la FAO y la OMS— y el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA) del Programa Mundial de Alimentos, un órgano subsidiario conjunto de las Naciones Unidas y la FAO. Los documentos básicos por los que se establecen estos dos órganos conjuntos permiten la adhesión de los países miembros, o de los Estados miembros de una de las organizaciones patrocinadoras. No obstante, la cláusula de asimilación propuesta en las enmiendas a la Constitución de la FAO tendría como efecto permitir que las organizaciones de integración económica regional que sean Miembros de la FAO, como una de las organizaciones patrocinadoras, también puedan formar parte de dichos órganos. En el caso del Codex Alimentarius, este efecto guardaría coherencia con su condición de comisión mixta establecida en virtud del artículo VI de la Constitución de la FAO. Con arreglo al principio general establecido en las propuestas de enmienda a la Constitución, las Organizaciones Miembros no podrían ser elegidas por derecho propio para dichos órganos conjuntos, sino que se limitarían a ejercer los derechos de sus Estados Miembros que sean elegidos, de acuerdo con el principio que permite ejercer de forma alternativa los derechos como Miembro. Por supuesto, no se está poniendo en duda el derecho a ser elegido para formar parte del Codex Alimentarius, ya que la pertenencia al Codex está abierta a todos los Estados Miembros (y, por tanto, a las Organizaciones Miembros) que estén interesados en las normas alimentarias internacionales y que hayan notificado al Director General de la FAO o de la OMS su deseo de ser considerados miembros. No obstante, quisiera señalar que el ejercicio de los derechos de los Miembros puede implicar cambios en el reglamento y en los métodos de trabajo de dichos órganos conjuntos. Por lo tanto, mi opinión no prejuzga las decisiones de procedimiento que puedan requerir los órganos intergubernamentales pertinentes<sup>3</sup>.*

#### ***ii) El carácter sui generis de la participación de la Unión Europea en las reuniones de la FAO***

7. Tal como se recoge en los artículos II.8<sup>4</sup> y II.9<sup>5</sup> de la Constitución de la FAO, la pertenencia de la UE a la FAO se basa en el principio de la alternancia en el ejercicio de sus derechos con sus Estados miembros que sean Estados Miembros de la Organización, en los sectores de sus respectivas competencias. Los derechos de los miembros de la UE incluyen el derecho a participar en asuntos de competencia de la UE en cualquier reunión de la FAO, incluidas las reuniones del Consejo o de otro órgano en el que cualquiera de los Estados miembros de la UE tenga derecho a participar.
8. No obstante, de acuerdo con el artículo II.9 de la Constitución de la FAO, hay excepciones a esta norma. La UE no puede ser elegida o designada para ninguno de los órganos de composición restringida mencionados

<sup>3</sup> <https://www.fao.org/3/t0482e/T0482E16.htm#16>.

<sup>4</sup> **Artículo II.8** de la Constitución de la FAO: “Una Organización Miembro ejercerá sus derechos de forma alternativa con sus Estados miembros que sean Estados Miembros de la Organización, en los sectores de sus respectivas competencias, y de conformidad con las normas establecidas por la Conferencia.”

<sup>5</sup> **Artículo II.9** de la Constitución de la FAO: “Salvo disposición contraria prevista en el presente artículo, una Organización Miembro tendrá derecho a participar en asuntos de su competencia en toda reunión de la Organización, incluso en cualquier reunión del Consejo o de otro órgano, distinto de los órganos de composición restringida a que se hace referencia más adelante, en que cualesquiera de sus Estados miembros tengan derecho a participar, sin que por ello tenga derecho a ser elegida o designada para cualesquiera de esos órganos o cualquier órgano establecido conjuntamente con otras organizaciones. Una Organización Miembro no tendrá derecho a participar en los órganos de composición restringida que se especifiquen en el reglamento que apruebe la Conferencia.”

más adelante, ni puede participar en las votaciones para puestos electivos. La UE no asiste a los comités de la Conferencia que se ocupan del trabajo interno de la misma, como por ejemplo el Comité de Credenciales y el Comité General<sup>6</sup>. Además, la UE no participa en los órganos de composición restringida en los que se eligen representantes de los Miembros sobre la base de sus cualificaciones individuales; es decir, los tres comités del Consejo que se ocupan de asuntos institucionales (el Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos)<sup>7</sup>. No obstante, a lo largo de los años se ha desarrollado una práctica en virtud de la cual la UE puede estar presente en estas reuniones como observador y articular su posición en asuntos de su competencia a través de la delegación que ostenta la Presidencia de turno del Consejo de la UE, según determine el reglamento del órgano en cuestión. Además, como la UE no contribuye al presupuesto de la Organización<sup>8</sup>, no participa en la adopción de decisiones financieras<sup>9</sup>.

9. Por lo que respecta a la participación de la UE en el Consejo, el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) examinó la cuestión en su 68.<sup>a</sup> reunión, celebrada en 1993, y recalcó que entre los Estados Miembros y las Organizaciones Miembros existía una clara diferencia en cuanto a la base jurídica que sustenta su derecho a participar en los períodos de sesiones del Consejo. El CCLM consideró que esta diferencia en la condición jurídica reflejaba el carácter *sui generis* de los derechos de las Organizaciones Miembros a estar presentes y participar en las reuniones del Consejo y a ejercer en ellas sus derechos como miembro. El Consejo, en su 103.<sup>o</sup> período de sesiones, hizo suya la opinión del CCLM<sup>10</sup>. En la práctica, esto implica que la UE tiene derecho a asistir a los períodos de sesiones del Consejo incluso cuando el asunto que se está debatiendo no sea de competencia exclusiva de la UE, aunque no “participe” en el sentido de lo dispuesto en el artículo II.9 de la Constitución de la FAO.
10. Por último, cabe mencionar que la UE interviene en las reuniones de otros órganos rectores de la FAO y sus órganos subsidiarios, como el Comité de Pesca (COFI), el Comité de Agricultura (COAG), el Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP) y el Comité Forestal (COFO). La UE también participa en los períodos de sesiones de la Conferencia Regional de la FAO para Europa y del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). A este respecto, la UE contribuye a los debates en estos órganos.

### **iii) La admisión de la Unión Europea en el Codex y su participación en las reuniones del mismo**

11. En 2003, la UE se convirtió en miembro de la Comisión del Codex Alimentarius<sup>11</sup>, tras la aprobación por parte de la Comisión, en su 26.<sup>o</sup> período de sesiones de julio de 2003, de las enmiendas al Reglamento del Codex que permiten la admisión de organizaciones de integración económica regional en la composición de la Comisión<sup>12</sup>.
12. El artículo II del Reglamento revisado del Codex refleja el tenor del artículo II de la Constitución de la FAO, que establece lo siguiente:

<sup>6</sup> **Artículo XLIII.2** del Reglamento General de la Organización (RGO): “Las Organizaciones Miembros no participarán en el Comité de Credenciales o en el Comité General ni en cualquier otro órgano de la Conferencia que se ocupe del funcionamiento interno de la Conferencia, según decida esta.”

<sup>7</sup> **Artículo XLVI** del RGO: “Las Organizaciones Miembros no participarán en el Comité del Programa, en el Comité de Finanzas ni en el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos.”

<sup>8</sup> **Artículo XVIII.2** de la Constitución de la FAO: “Cada Estado Miembro y cada Miembro Asociado se compromete a contribuir anualmente a los gastos de la Organización con la parte del presupuesto que le asigne la Conferencia [...]”.

**Artículo XVIII.6** de la Constitución de la FAO: “A una Organización Miembro no se le exigirá contribuir al presupuesto según se especifica en el párrafo 2 de este artículo, pero deberá pagar a la Organización una cantidad que fijará la Conferencia para sufragar los gastos administrativos y de otra índole que se deriven de su condición de Miembro de la Organización. Una Organización Miembro no deberá votar sobre el presupuesto.”

<sup>9</sup> **Artículo XVIII.5** de la Constitución de la FAO: “Las decisiones sobre la cuantía del presupuesto se adoptarán por mayoría de dos tercios de los votos emitidos”.

<sup>10</sup> Véase al respecto: <https://www.fao.org/3/t0810e/T0810E06.htm#6.5>. En los párrafos 237-242 se menciona que “el Consejo tomó nota de la conclusión del CCLM de que entre los Estados Miembros y las Organizaciones Miembros existe una clara diferencia en cuanto a la base jurídica que sustenta su derecho a participar en los períodos de sesiones del Consejo. Los Estados Miembros pueden participar si son elegidos como miembros del Consejo en virtud de lo dispuesto en el artículo V.1 de la Constitución. En cambio, en el artículo II.9 se determina expresamente que las Organizaciones Miembros no tienen derecho a ser elegidas para formar parte de órganos de composición restringida. Su derecho a participar en las reuniones del Consejo se deriva, por tanto, no del artículo V.1, sino del artículo II.9 [...] Parece que esta diferencia en la condición jurídica queda perfectamente plasmada en la posición provisional de los asientos actualmente en vigor, que refleja de forma clara el carácter *sui generis* de los derechos de las Organizaciones Miembros a estar presentes y participar en las reuniones del Consejo, y a ejercer en ellas sus derechos como miembro [...]”.

<sup>11</sup> **Artículo I.3** del Reglamento del Codex: “También podrán formar parte de la Comisión las Organizaciones Regionales de Integración Económica que sean miembros de la FAO o la OMS y hayan notificado al Director General de una u otra su deseo de ser consideradas Miembros de la Comisión.”

<sup>12</sup> ALINORM 03/41, párrs. 19-24.

1. Toda Organización Miembro ejercerá sus derechos de miembro alternativamente con aquellos de sus Estados Miembros que sean Miembros de la Comisión, en sus respectivas esferas de competencia.

2. Toda Organización Miembro tendrá derecho a intervenir en asuntos de su competencia en todas las reuniones de la Comisión, o de sus órganos auxiliares, en las que cualesquiera de sus Estados Miembros estén facultados para participar. Ello sin perjuicio de que los Estados Miembros tengan la posibilidad de exponer o apoyar la posición de la Organización Miembro en ámbitos de su competencia.

3. Toda Organización Miembro podrá votar sobre asuntos de su competencia en todas las reuniones de la Comisión o de sus órganos auxiliares en las que sus Estados Miembros estén facultados para participar con arreglo al párrafo 2, y dispondrán de un número de votos equivalente al de sus Estados Miembros facultados para participar en esas reuniones y que estén presentes en el momento de la votación. Cuando una Organización Miembro ejerza su derecho de voto, sus Estados Miembros no ejercerán el suyo, y viceversa.

4. Las Organizaciones Miembros no podrán ser elegidas ni designadas para ocupar cargos en la Comisión y en sus órganos auxiliares. Las Organizaciones Miembros no participarán en las votaciones para ningún cargo electivo de la Comisión o de sus órganos auxiliares.

[...]

13. Sin embargo, mientras que el artículo II.9 de la Constitución de la FAO establece específicamente que “una Organización Miembro tendrá derecho a participar en asuntos de su competencia en toda reunión de la Organización, incluso en cualquier reunión del Consejo o de otro órgano” (sin subrayado en el original), el artículo II.2 del Reglamento del Codex solo se refiere al derecho de una Organización Miembro a “intervenir en asuntos de su competencia en todas las reuniones de la Comisión, o de sus órganos auxiliares, en las que cualesquiera de sus Estados Miembros estén facultados para participar”, sin hacer ninguna referencia al Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius. Cabe admitir la posibilidad de que exista una laguna en el Reglamento del Codex con respecto a la regulación del derecho de las organizaciones miembros a participar en el Comité Ejecutivo, teniendo en cuenta que en la definición de órganos auxiliares que figura en el artículo XI.1 no parece que se incluya a dicho Comité<sup>13</sup>.
14. Se observa que la participación de la UE en el Comité Ejecutivo fue objeto de largos debates en el momento del examen de las enmiendas al Reglamento del Codex.
15. En particular, en su 17.<sup>a</sup> reunión, celebrada en abril de 2002, el CCGP debatió la cuestión de la admisión de organizaciones de integración económica regional en la Comisión del Codex Alimentarius y señaló que varias delegaciones habían manifestado su preocupación por la participación de estas organizaciones en el Comité Ejecutivo. A este respecto, el CCGP señaló que había sido informado de que el mismo principio de ejercicio alternativo de los derechos de miembro se aplicaría cuando el miembro del Comité Ejecutivo elegido por la Comisión fuera un Estado miembro de una organización de integración económica regional<sup>14</sup>. El Comité explicó que, en ese caso, esta organización de integración económica regional ejercería los derechos pertenecientes al miembro elegido cuando los asuntos tratados en el Comité Ejecutivo fuesen de la competencia de dicha organización. Cuando el miembro elegido no perteneciese a una organización económica de integración regional, la cuestión del ejercicio alternativo de derechos ni siquiera se plantearía. No obstante, el Comité convino en que sería prematuro remitir el Anteproyecto de Enmiendas al Reglamento a la Comisión para que lo adoptase, y acordó examinar esta cuestión en su siguiente reunión a la luz del dictamen que iba a emitir el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la FAO<sup>15</sup>.
16. En su 74.<sup>a</sup> reunión, celebrada en octubre de 2002, se pidió al CCLM que examinara las cuestiones específicas debatidas en la 17.<sup>a</sup> reunión del CCGP durante el examen de las enmiendas al Reglamento del Codex, incluida

<sup>13</sup> **Artículo XI.1** del Reglamento del Codex: “La Comisión podrá crear los siguientes tipos de órganos auxiliares: a) Los órganos auxiliares que juzgue necesarios para la realización de su trabajo sobre la finalización de los proyectos de normas; b) órganos auxiliares en forma de: i) Comités del Codex que se encarguen de preparar proyectos de normas para someterlos a la Comisión, bien sea para su aplicación mundial o bien para una región dada o un grupo de países específicamente enumerados por la Comisión. ii) Comités Coordinadores para regiones o grupos de países con funciones de coordinación general en la preparación de normas aplicables a esas regiones o esos grupos de países y con cualesquiera otras funciones que puedan confiárseles”.

<sup>14</sup> ALINORM 03/33, párr. 114.

<sup>15</sup> ALINORM 03/33, párr. 120.

la cuestión de la participación de las organizaciones miembros en el Comité Ejecutivo. En esa ocasión, el CCLM se planteó la cuestión de “si el Comité Ejecutivo debía asimilarse más bien a los comités de composición restringida del Consejo de la FAO [...] o a los órganos que se ocupaban del funcionamiento interno de la Conferencia de la FAO [...] o más bien al propio Consejo de la FAO, que se ocupaba de cuestiones tanto institucionales como técnicas”<sup>16</sup>. El CCLM llegó a la conclusión de que “era indispensable examinar las funciones y actividades del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex Alimentarius” y que, dado que tal evaluación “no era, de por sí, un asunto de carácter eminentemente jurídico”, debían “llevarla a cabo el Comité del Codex sobre Principios Generales y en última instancia la Comisión del Codex Alimentarius”. No obstante, el CCLM consideró que:

*en el caso de que se decidiera que el Comité Ejecutivo debía asimilarse más bien al Consejo de la FAO y que, en consecuencia, la Organización Miembro debería poder participar en el Comité Ejecutivo, la Organización Miembro ejercería sus derechos de miembro de manera alternativa con el Estado Miembro elegido por la región pertinente. En el caso de la Comunidad Europea, si el miembro de Europa era un Estado no miembro de la Comunidad Europea esta última no participaría en el Comité Ejecutivo*<sup>17</sup>.

17. Posteriormente, en la 18.<sup>a</sup> reunión del CCGP, celebrada en abril de 2003, se volvió a debatir la admisión de las organizaciones de integración económica regional en la Comisión del Codex Alimentarius. El representante jurídico de la FAO, hablando en nombre de las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS, recordó que, en su 74.<sup>a</sup> reunión, el CCLM había señalado que “la cuestión de la participación de las Organizaciones Miembros en el Comité Ejecutivo dependía del carácter y las funciones de este y, en consecuencia, debía ser examinada por el Comité del Codex sobre Principios Generales y en última instancia por la Comisión”. Como se refleja en el informe de la 18.<sup>a</sup> reunión del CCGP, en esa ocasión el observador de la Comunidad Europea (ahora UE) declaró que:

*desde los debates anteriores sobre esta cuestión, había entrado en vigor en la Unión Europea una nueva legislación que exigía que la Comunidad Europea tuviera en cuenta las normas alimentarias internacionales del Codex al introducir nueva legislación o armonizar la vigente. Asimismo, de conformidad con las obligaciones contraídas en virtud de los Acuerdos sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) referentes a la participación de los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en los órganos de establecimiento de normas internacionales, la Comunidad Europea, que era miembro de la OMC, se proponía cumplir esas obligaciones en calidad de miembro de la Comisión del Codex Alimentarius*<sup>18</sup>.

18. Posteriormente, el observador de la Comunidad Europea presentó al CCGP la siguiente declaración referente a la participación de la Comunidad Europea en el Comité Ejecutivo:

*Si bien el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la FAO ha considerado que la participación de una Organización Miembro en el Comité Ejecutivo depende de las funciones y actividades de este Comité, la Comunidad Europea declara formalmente que renuncia en cualquier caso a la posibilidad de tomar parte en las deliberaciones del Comité Ejecutivo en caso de que se haya elegido a un Estado miembro de la Comunidad Europea para integrarlo en representación de la Región de Europa y uno de los temas del programa sea de competencia de la Comunidad Europea” (sin subrayado en el original)*<sup>19</sup>.

19. Tras la declaración, el CCGP no abordó la cuestión de si el Comité Ejecutivo podía calificarse como comité de composición restringida, como había sugerido el CCLM en su 74.<sup>a</sup> reunión. Cabe señalar también que la Comisión del Codex Alimentarius no había expresado ninguna opinión sobre la declaración de 2003 de la Comunidad Europea.
20. En cuanto al fondo de esta declaración, parece que solo se refiere a aquellas situaciones en las que i) un Estado miembro de la UE representa a la región de Europa y ii) el tema del programa es un asunto competencia de la UE.
21. Con respecto al primer punto, el observador de la Comunidad Europea confirmó, de hecho, en la 18.<sup>a</sup> reunión del CCGP, que la cuestión a la que se refería la declaración no se plantearía en el caso de la elección de

---

<sup>16</sup> CL 123/16, párr. 18.

<sup>17</sup> CL 123/16, párr. 20.

<sup>18</sup> ALINORM 03/33A, párr. 75.

<sup>19</sup> ALINORM 03/33A, párr. 76.

un Estado no miembro de la UE en el Comité Ejecutivo<sup>20</sup>. Esta opinión está en consonancia con las consideraciones formuladas por el CCLM, en su 74.<sup>a</sup> reunión, en el sentido de que la UE no tendría derecho a participar en el Comité Ejecutivo si el representante por Europa no es un Estado miembro de la UE.

22. En lo que respecta al segundo punto, el referente a la competencia de la UE, los apartados 5, 6 y 7 del artículo II del Reglamento del Codex regulan los términos en los que una organización miembro debe indicar su competencia, y la de sus Estados miembros, con respecto a cada tema del programa de un órgano del Codex<sup>21</sup>. Cabe señalar que, en el momento de su adhesión a la Comisión del Codex Alimentarius, la UE presentó una única declaración relativa a la distribución de competencias con sus Estados miembros respecto a los asuntos tratados por la Comisión, de conformidad con el artículo II.5 del Reglamento del Codex. Se determinó que la declaración era aplicable “a todas las reuniones de la Comisión del Codex Alimentarius y de sus órganos auxiliares, salvo que la Comunidad Europea decida, u otro miembro del Codex Alimentarius solicite, respecto a cualquier punto del orden del día antes de una reunión, realizar una declaración específica”<sup>22</sup>. La práctica de la UE ha sido presentar una declaración de competencias antes de cada período de sesiones de la Comisión, con arreglo al artículo II.5 del Reglamento del Codex.
23. En cuanto al Comité Ejecutivo, desde la declaración realizada en 2003 por la UE, esta no ha participado como miembro en las reuniones del Comité Ejecutivo y tampoco se ha presentado ninguna declaración de competencias antes de las reuniones de dicho Comité. No obstante, miembros del personal de la Comisión Europea (CE) han asistido ocasionalmente a las sesiones del Comité Ejecutivo como asesores del miembro por Europa, como se expone a continuación.
- iv) Asistencia de miembros del personal de la Comisión Europea como asesores del miembro por Europa en las reuniones del Comité Ejecutivo**
24. En 2012, 2013 y 2014, el miembro elegido en representación de Europa estuvo acompañado por un asesor que trabajaba en la CE. En las actas de las reuniones pertinentes del Comité Ejecutivo no se registró ninguna objeción a esta participación por parte de otros miembros<sup>23</sup>. No obstante, en 2020 y 2021, el miembro elegido en representación de Europa, Alemania, estuvo acompañado por un funcionario de la CE y en esas ocasiones la miembro por América del Norte planteó objeciones<sup>24</sup>.
25. En la 78.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo, celebrada en febrero de 2020, la miembro por América del Norte expresó la opinión de que la declaración de la Comunidad Europea era “un compromiso y una condición para que la UE tuviera la calidad de miembro del Codex Alimentarius y que las normas de la FAO no permitían que una organización miembro participara en comités de composición restringida”. Asimismo, afirmó que “no se disponía de una declaración de división de competencias en el Comité Ejecutivo con arreglo al Manual de procedimiento, lo que imposibilitaba que los miembros supieran si la participación de la UE se ajustaba a la declaración

---

<sup>20</sup> ALINORM 03/33A, párr. 77.

<sup>21</sup> **Artículo II.5** del Reglamento del Codex: “Antes de cualquier reunión de la Comisión o de uno de sus órganos auxiliares en la que una Organización Miembro esté facultada para participar, la Organización Miembro o sus Estados Miembros indicarán por escrito si una cuestión específica que deba examinarse en la reunión incumbe a la Organización o a sus Estados Miembros, y si el derecho de voto con respecto a cada tema concreto del programa lo va a ejercer la Organización Miembro o sus Estados Miembros. Ninguna disposición del presente párrafo impedirá a una Organización Miembro o a sus Estados Miembros efectuar una declaración única en las reuniones de la Comisión y de cada uno de sus órganos auxiliares en las que la Organización Miembro esté facultada para participar a efectos del presente párrafo, y esa declaración permanecerá vigente respecto de las cuestiones y los temas del programa que hayan de examinarse en todas las reuniones sucesivas, a reserva de las excepciones o modificaciones que se puedan indicar antes de cada reunión.”

**Artículo II.6** del Reglamento del Codex: “Todo miembro de la Comisión podrá pedir a una Organización Miembro o a sus Estados Miembros que indiquen si una cuestión específica pertenece a la esfera de competencia de la Organización Miembro o de sus Estados Miembros. La Organización Miembro o los Estados Miembros interesados deberán proporcionar la información solicitada.”

**Artículo II.7** del Reglamento del Codex: “En caso de que un tema del programa de la reunión comprenda tanto asuntos pertenecientes a las esferas de competencia transferidas a la Organización Miembro como cuestiones atinentes a la competencia de sus Estados Miembros, tanto la Organización Miembro como sus Estados Miembros podrán participar en los debates. En esos casos, cuando se adopten decisiones en la reunión, solo se tendrá en cuenta la intervención de la parte que tiene derecho de voto.”

<sup>22</sup> Declaración única de la Comunidad Europea sobre el ejercicio de competencias de acuerdo con el artículo VI del Reglamento de la Comisión del Codex Alimentarius: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32003D0822>.

<sup>23</sup> REP12/EXEC2; REP14/EXEC, y REP13/EXEC.

<sup>24</sup> REP20/EXEC2, párrs. 3-9 y REP21/EXEC1, párr. 5.

presentada en la 18.<sup>a</sup> reunión del CCGP<sup>25</sup>. En la siguiente reunión del Comité Ejecutivo, en julio de 2020, se plantearon preocupaciones similares<sup>26</sup>.

26. El miembro por Europa indicó en la 78.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo que todos los temas del programa de la reunión en curso eran competencia de los Estados miembros de la UE. Asimismo afirmó que habían elegido a sus asesores de buena fe y que no se pretendía representar a países u organizaciones, sino brindarles asesoramiento en interés de la Comisión del Codex Alimentarius en su conjunto; que el Manual de procedimiento no recogía ninguna norma específica sobre la participación de asesores en las reuniones del Comité Ejecutivo, y que en reuniones anteriores del Comité Ejecutivo (en 2012, 2013 y 2014) un funcionario de la UE había participado como asesor de un miembro anterior por Europa (Francia<sup>27</sup>). En la 79.<sup>a</sup> reunión del Comité Ejecutivo, el miembro por Europa reiteró que la cuestión de la división de competencias no se planteaba ya que él participaba en calidad de miembro elegido con arreglo al criterio geográfico con el mandato de actuar en interés de la Comisión en su conjunto. Asimismo, afirmó que el miembro había seleccionado a sus asesores sobre la base de la información disponible y de conformidad con las reglas aplicables a la selección de individuos para actuar como asesores, a los que se seleccionaba en función de sus conocimientos especializados y no de su nacionalidad o empleador<sup>28</sup>.

### **Normas y prácticas pertinentes**

#### ***i) La composición de las delegaciones***

27. En la FAO, la composición de las delegaciones es una cuestión de soberanía, es decir, es prerrogativa de cada Miembro determinar la composición de su delegación. En el artículo III.1 del RGO se dispone que “el término ‘delegación’ comprende a todas aquellas personas designadas por un Estado Miembro o Miembro Asociado para asistir a un período de sesiones de la Conferencia, o sea, el delegado, sus suplentes, adjuntos y asesores”. Del mismo modo, el artículo V.1 de la Constitución de la FAO especifica que “[c]ada Estado Miembro que forme parte del Consejo tendrá un representante y un solo voto, pudiendo nombrar suplentes, adjuntos y asesores de aquel”.
28. Una disposición similar está plasmada en el artículo VI.4 del Reglamento del Codex, en el que se establece que “[t]odo miembro de la Comisión tendrá un representante, al cual podrán acompañar uno o más suplentes y asesores”.
29. Cabe señalar que, en su 18.<sup>o</sup> período de sesiones, celebrado en 1989, la Comisión acogió con agrado el asesoramiento del CCGP, en su novena reunión, con respecto a la composición del Comité Ejecutivo, señalando que “las prácticas del Comité Ejecutivo habían evolucionado, especialmente en los últimos años, de manera que, cada vez más, los miembros que representaban a las regiones geográficas acudían a las reuniones del Comité Ejecutivo acompañados de asesores”. A este respecto, la Comisión aprobó la siguiente recomendación del CCGP sobre la composición del Comité Ejecutivo:
- i) *Con excepción del Presidente y los tres Vicepresidentes, los restantes seis miembros del Comité Ejecutivo elegidos por la Comisión para representar a zonas geográficas son países y no individuos.*
  - ii) *El delegado de un Miembro puede estar acompañado por un máximo de dos asesores de la misma zona geográfica.*
  - iii) *Los coordinadores regionales serán invitados a asistir a las reuniones del Comité Ejecutivo en calidad de observadores.*
  - iv) *Únicamente los miembros o, con el permiso del Presidente, los observadores pueden tomar parte en los debates (sin subrayado en el original)<sup>29</sup>.*
30. Por consiguiente, tanto en la FAO como en el Codex, los asesores que acompañan al representante de un Miembro forman parte de la delegación de este. En el caso del Codex, el derecho soberano de un miembro a elegir a sus asesores está sometido a dos condiciones, a saber: que sean de la misma zona geográfica y que no sean más de dos.

---

<sup>25</sup> REP20/EXEC1, párr. 4.

<sup>26</sup> REP20/EXEC2, párr. 3.

<sup>27</sup> REP20/EXEC1, párrs. 5-6.

<sup>28</sup> REP20/EXEC2, párr. 4.

<sup>29</sup> ALINORM89/40, párr. 183.

**ii) La función de los asesores**

31. Las funciones principales de los asesores son brindar asesoramiento al representante del miembro y asistir a la reunión únicamente como parte de la delegación de ese miembro. En consecuencia, el derecho de los asesores a intervenir en las reuniones del Codex no es automático, sino que debe ser autorizado por el Presidente. En el artículo VI.5 del Reglamento de la Comisión del Codex Alimentarius se establece a este respecto que “a petición de un representante o de cualquier suplente que éste designe, el Presidente podrá autorizar a un asesor a que intervenga sobre cualquier tema específico”.
32. Además, los asesores no pueden votar a menos que sustituyan al representante del miembro. En el artículo V.1 de la Constitución de la FAO se dispone que “[e]l Consejo podrá determinar las condiciones en que habrán de participar los suplentes, adjuntos y asesores en sus debates, pero tal participación no supondrá el derecho a voto, salvo cuando el suplente, adjunto o asesor participen en lugar del representante”. Una disposición similar figura en el artículo VIII.1 del Reglamento del Codex, que establece que “[l]os suplentes o asesores no tendrán derecho de voto, excepto cuando sustituyan a un representante”.
33. De lo anterior se desprende que todo asesor está presente en una reunión como parte de la delegación del miembro, sin ningún otro derecho o condición jurídica.

**iii) La participación de la Unión Europea en las reuniones del Comité Ejecutivo**

34. En vista del marco jurídico que rige la composición de las delegaciones, y teniendo en cuenta la función conexas de los asesores descrita anteriormente, la presencia de un empleado de la CE como asesor del miembro por Europa en el Comité Ejecutivo no equivaldría, *stricto sensu*, a la participación de la UE en una reunión, en el sentido de lo dispuesto en el artículo II.2 del Reglamento del Codex. No obstante, es evidente que para algunos miembros no está clara la distinción entre esta presencia y la cuestión más amplia del derecho de la UE a participar en las reuniones del Comité Ejecutivo.
35. A este respecto, cabe recordar que:
  - En virtud del artículo V.1 del Reglamento del Codex, el Comité Ejecutivo estará integrado por “siete miembros elegidos por la Comisión en los periodos ordinarios de sesiones, de entre los Miembros de ésta, procedentes cada uno de las siguientes zonas geográficas: África, Asia, América Latina y el Caribe, América del Norte, Cercano Oriente, Europa y Pacífico Sudoccidental” y que “[s]olamente un delegado como máximo de cada país podrá ser miembro del Comité Ejecutivo” (sin subrayado en el original).
  - En el artículo II.2 del Reglamento del Codex se establece que “[t]oda Organización Miembro tendrá derecho a intervenir en asuntos de su competencia en todas las reuniones de la Comisión, o de sus órganos auxiliares, en las que cualesquiera de sus Estados Miembros estén facultados para participar”, sin hacer ninguna referencia al Comité Ejecutivo.
  - En la declaración de 2003, la UE “renuncia[ba] en cualquier caso a la posibilidad de tomar parte en las deliberaciones del Comité Ejecutivo en caso de que se haya elegido a un Estado miembro de la CE para integrarlo en representación de la región de Europa [...] y uno de los temas del programa sea de competencia de la Comunidad Europea”.
36. Además, cabe recalcar que, como se refleja en los párrafos 7 a 10, la participación de la UE en las reuniones de los órganos de la FAO es una cuestión compleja, ya que no solo se rige por las normas de la Organización, sino también por la práctica que se ha desarrollado a lo largo del tiempo, sobre la base de las orientaciones de los órganos rectores de la FAO. En el caso del Codex, la cuestión de la participación de la UE en las reuniones del Comité Ejecutivo afecta de hecho a varios aspectos, tales como el carácter *sui generis* de la participación de la UE en las reuniones de la FAO —es decir, la distinción entre el derecho de la UE a asistir a las reuniones o a participar en ellas y el ejercicio de los derechos de miembro—, la aparente laguna en las normas con respecto al derecho de las organizaciones miembros a participar en el Comité Ejecutivo, las recomendaciones formuladas por el CCLM en su 74.<sup>a</sup> reunión, la declaración voluntaria de la UE realizada en 2003, así como el hecho de que la Comisión del Codex Alimentarius no haya tratado ni reconocido oficialmente esta declaración.



**Conclusión**

37. Por las razones expuestas en este documento, las oficinas jurídicas de la FAO y la OMS consideran que el asunto que se está debatiendo actualmente plantea dos cuestiones diferentes, a saber: si miembros del personal de la CE pueden asistir a las reuniones del Comité Ejecutivo como parte de la delegación de la región de Europa y si la UE puede participar en nombre propio en el Comité Ejecutivo. Corresponde en última instancia a los miembros de la Comisión debatir sobre ambas cuestiones.

**Medidas que se proponen a la Comisión**

38. En consecuencia, se invita a la Comisión a examinar el presente documento y a debatir el asunto, según proceda.