

MC/INF/290

**Original: inglés
9 de noviembre de 2007**

NONAGÉSIMA CUARTA REUNIÓN

**OPCIONES CON RESPECTO A LA RELACIÓN ENTRE LA OIM Y LAS
NACIONES UNIDAS: ANÁLISIS ADICIONAL DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS**

OPCIONES CON RESPECTO A LA RELACIÓN ENTRE LA OIM Y LAS NACIONES UNIDAS: ANÁLISIS ADICIONAL DE LOS COSTOS Y BENEFICIOS

INTRODUCCIÓN

1. En la Nonagésima segunda Reunión del Consejo de la OIM, celebrada en noviembre de 2006, la Administración presentó una actualización (MC/INF/285) de su documento de 2003 sobre la relación entre la OIM y las Naciones Unidas (MC/INF/263). Numerosos Estados Miembros expresaron sus opiniones sobre la cuestión y se pidió a la Administración que llevara a cabo un nuevo análisis a modo de documento de actualización de las opciones, que sirviera de base para una mayor reflexión sobre el tema.
2. El presente documento responde a esa petición, examinando en particular las cuestiones concretas planteadas y las inquietudes manifestadas por algunas delegaciones en noviembre de 2006. También contiene una actualización de los acontecimientos ocurridos en 2007 que afectan la cuestión de la relación entre la OIM y las Naciones Unidas y una posible vinculación institucional más estrecha entre ambas organizaciones.

ACTUALIZACIÓN DE 2007

3. De conformidad con las actuales orientaciones del Consejo de promover las relaciones con el sistema de las Naciones Unidas en el marco de la presente Constitución de la OIM y la independencia de la Organización (mejora del “*status quo*”), el Director General envió una carta al Secretario General, Ban Ki-moon, de fecha 10 de julio de 2007, con el objeto de señalar a su atención las deliberaciones sobre esa cuestión. Al tiempo que indicaba claramente que las decisiones sobre los asuntos institucionales tendrían que ser adoptadas por los Estados Miembros de la OIM, la carta tenía la intención de averiguar si la propia Secretaría de las Naciones Unidas había avanzado en su examen de esas cuestiones. La respuesta del Secretario General, de fecha 8 de octubre, apuntaba a que ciertas vías parecían estar cerradas por razones jurídicas, como la participación de la OIM como miembro de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, pero que se podrían examinar otras medidas, como una invitación a la OIM para que participara en el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación cuando se examinaran temas de migración. (La Administración considera que convendría examinar y aceptar el ofrecimiento de participación en el Comité de Alto Nivel sobre Programas, si los Estados Miembros de la OIM estuvieran de acuerdo. Se adjuntan como Anexo I los textos de ambas cartas).
4. Uno de los hechos destacados en 2007 fue el diálogo en el terreno, con los equipos por países de Naciones Unidas que actualmente tratan de aplicar el concepto de “Una ONU”. En cinco de los ocho países seleccionados para los proyectos piloto “Una ONU”, la misión de la OIM en el país es miembro activo del equipo por países de las Naciones Unidas. En todos esos cinco países, y en un sexto en el que estamos representados por nuestra Misión con Funciones Regionales (MFR), hemos expresado nuestra intención de cooperar en los empeños para elaborar programas comunes, especialmente en el ámbito del desarrollo, que es centro de interés principal del proceso “Una ONU”. No es de sorprender que, por estar dicho proceso aún en etapa experimental en el sistema de las Naciones Unidas, las respuestas y reacciones al ofrecimiento de cooperación de la OIM sean distintas de un país a otro. Ello no obstante, es ya evidente la

existencia de algunos obstáculos a la plena integración de la OIM en el proceso “Una ONU”. Esperamos que sea posible lograr útiles elementos de coordinación y cooperación a nivel de los equipos por países de Naciones Unidas, semejantes a las excelentes relaciones ya instituidas por ejemplo con el Comité Permanente entre Organismos. El mes pasado presentamos información detallada sobre este tema al Comité Permanente de Programas y Finanzas (CPPF), y continuaremos presentando actualizaciones al Consejo, a medida que surjan nuevos acontecimientos. A continuación ofrecemos otras observaciones con respecto a la idea de “Una ONU”.

ANÁLISIS DE LAS OPCIONES

5. Atendiendo a la petición formulada por los Estados Miembros en la Reunión del Consejo de noviembre de 2006, hemos preparado el siguiente análisis de las opciones relativas a una *mayor vinculación* con el sistema de las Naciones Unidas, en el caso de que los Estados Miembros decidan trascender el *status quo*, como lo deja entrever la mayoría. En aras de la claridad, hemos organizado este análisis a modo de preguntas y respuestas, respondiendo así a las preguntas que los Estados Miembros formulan con más frecuencia a la Administración.

1) **¿Qué tipos de vínculos institucionales más estrechos es posible establecer con las Naciones Unidas?**

6. Hay cuatro opciones principales que cabría considerar para consolidar los vínculos de la OIM con las Naciones Unidas. La primera es una aplicación más plena del acuerdo de cooperación vigente entre la OIM y las Naciones Unidas, suscrito en 1996 (véase Anexo II). Las otras tres supondrían nuevas formas de cooperación entre ambas organizaciones. Vale decir, a modo de “organismo conexo”, a través de la conversión a un fondo o programa de las Naciones Unidas, o de la adquisición del estatuto de organismo especializado. Esas opciones se examinan a continuación.

Opción a): Plena aplicación del acuerdo de cooperación existente

7. La Administración tiene entendido que el actual acuerdo entre las Naciones Unidas y la OIM es considerado por las Naciones Unidas como uno de los más exhaustivos entre los que se encuentran en vigor con esa organización. Sin embargo, cabría una mejor aplicación de algunas de las esferas que abarca, a saber:

- la definición del “marco apropiado” para las consultas ordinarias “sobre todas las cuestiones de interés común” entre las dos organizaciones, (párrafos 1 y 2 del Artículo I). Hasta el momento, se han celebrado consultas *ad hoc* sobre una serie de cuestiones, en diversos niveles y en distintos momentos, pero no se ha establecido ningún mecanismo de intercambio regular o formal; la posibilidad de participar en el Comité de Alto Nivel sobre Programas, anteriormente mencionada, podría ser un medio adecuado de consulta.
- la posibilidad de “adoptar medidas en común en la ejecución de proyectos que revisten interés común” (párrafo 1, Artículo VI), y, al respecto, “establecer comisiones, comités u otros órganos técnicos o asesores” (párrafo 2, Artículo VI). Aunque se han desarrollado actividades conjuntas con la Secretaría de las Naciones Unidas en muchas esferas, no se ha establecido ninguna comisión u otro tipo de órgano técnico.

- la activación de un mecanismo de consulta periódica entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Administración de la OIM sobre cuestiones relacionadas con el acuerdo de cooperación (Artículo VIII).

Opción b): “Estatuto de organismo conexo”

8. Sobre la base de los precedentes al respecto, también es posible prever la negociación de un acuerdo de cooperación totalmente nuevo que, sin hacer de la OIM un organismo especializado de las Naciones Unidas, podría abordar algunas cuestiones específicas que no están adecuadamente comprendidas en el acuerdo existente: esa opción se ha denominado “estatuto de organismo conexo”, y actualmente se aplica a organizaciones como el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (OTPCE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

9. El término “organismo conexo” ha de entenderse como una expresión imperfecta, que describe a las organizaciones cuyos acuerdos de cooperación con las Naciones Unidas tienen muchos puntos en común con los de los organismos especializados, pero que no hace referencia a los Artículos 57 y 63 de la Carta de las Naciones Unidas, relativos a los organismos especializados (véase la nota 4 de pie de página) (razón por la cual siguen procedimientos diferentes). Las tres organizaciones mencionadas anteriormente (OIEA, OPAQ y OTPCE) comparten la razón principal de la ausencia de esa referencia, es decir, sus responsabilidades no se inscriben en el ámbito de la descripción que figura en el Artículo 57 (“materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas”).

10. La OMC se estableció en 1994, como sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), sin el estatuto de organismo especializado. La propia OMC nunca ha tratado de adquirir ese estatuto, pero a través de un intercambio de cartas entre el Secretario General de las Naciones Unidas y el Director General de la OMC, ha continuado con los arreglos que se habían establecido entre el GATT y las Naciones Unidas, que incluyen la participación en calidad de miembro en la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y la posibilidad de que la OMC disfrute de algunas de las facilidades que otorgan las Naciones Unidas, como el uso del *laissez-passer* por su personal.

11. Una fórmula como la que se aplica a la OMC tal vez podría acordarse en un acuerdo de cooperación revisado, siempre que los Estados Miembros apoyaran activamente esa medida. En sus contactos con la Administración, la Secretaría de las Naciones Unidas ha manifestado claramente que considera que los términos del acuerdo con la OMC son de carácter singular, y no crean precedente¹.

Opción c): Transformación de la OIM en un programa o fondo de las Naciones Unidas

12. Esta fórmula significaría la disolución de la OIM como organización intergubernamental, seguida de la creación de una nueva entidad bajo la dirección general del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y de la Asamblea General. Por lo tanto, esa decisión se aplicaría de

¹ Un acuerdo de cooperación – a diferencia de un acuerdo de organismo especializado – por lo general es negociado y suscrito por las dos administraciones, y su entrada en vigor no está condicionada a la aprobación por parte de sus respectivos órganos rectores, aunque cabría esperar dicha aprobación.

conformidad con las disposiciones pertinentes de la Constitución de la OIM, a saber, su Artículo 33, que exige una mayoría de votos equivalente a las tres cuartas partes de sus Estados Miembros.

13. Posteriormente, la Asamblea General adoptaría una decisión relativa al establecimiento de la OIM (probablemente con un nombre distinto) como fondo o programa de las Naciones Unidas a través de una resolución, cuyos términos no es posible anticipar plenamente en estos momentos.

14. En un contexto más general, dado que hay muy pocos precedentes del proceso de transformación de organización intergubernamental a fondo o programa de las Naciones Unidas², ese tipo de decisión requeriría una exhaustiva labor de examen y planificación, en estrecha coordinación con las Naciones Unidas. En particular, habría que realizar una labor preparatoria sustancial en relación con los criterios y modalidades para la transferencia del personal, los activos y pasivos de la OIM al nuevo organismo.

15. En términos generales, se transformarían radicalmente las reglas relativas a la gobernanza, supervisión y auditoría financiera.

16. Con relación a la gobernanza, probablemente se reemplazaría al Consejo de la OIM por un Comité Ejecutivo, cuyos miembros serían elegidos por el ECOSOC sobre la base de la representación geográfica. Dicho Comité Ejecutivo informaría anualmente al ECOSOC y, a través de ese órgano, a la Asamblea General.

17. Con relación a la supervisión, la OIM estaría sujeta a las medidas generales de supervisión de las Naciones Unidas, incluida la asistencia por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. En lo que atañe a cuestiones de auditoría financiera y de presupuesto, cabe referirse a las medidas que se aplican a los fondos y programas que se describen más adelante (véase la pregunta 5).

18. Obviamente, la reconversión en un fondo o programa entrañaría una reducción fundamental en el alcance de la acción independiente de la OIM. En este contexto, cabe destacar la tendencia registrada en los últimos años de cara a una mayor coordinación de los órganos rectores respectivos de diversos fondos y programas, con relación a las reuniones y a los programas.

19. Por otra parte, el Estatuto y Reglamento del Personal no variaría considerablemente puesto que la OIM ya está integrada en el sistema común de las Naciones Unidas.

20. La opción relativa a la reconversión en programa o fondo de las Naciones Unidas no se considera viable a la luz de las actuales opiniones de los Estados Miembros de la OIM.

² Probablemente el paralelo más cercano sea con el ACNUR, que surgió a raíz de la disolución de la Organización Internacional de Refugiados, un organismo especializado de las Naciones Unidas. El ACNUR, sin embargo, es un ejemplo único en su género, ya que no es ni un fondo ni un programa, sino más bien un órgano subsidiario de la Asamblea General. Ha mantenido su propio órgano rector (Comité Ejecutivo) de composición limitada; no obstante, las decisiones sobre su gobernanza en general (incluida la composición del Comité Ejecutivo) son adoptadas anualmente por la Asamblea General.

Opción d): Estatuto de organismo especializado

21. Los organismos especializados³ son instituciones intergubernamentales independientes que voluntariamente deciden suscribir un acuerdo de cooperación con las Naciones Unidas, que confiere el estatuto de organismo especializado de las Naciones Unidas. A diferencia de los fondos y programas de las Naciones Unidas como el PNUD, el UNICEF, el PMA, el FNUAP y otros –creados por la Asamblea General y sus órganos subsidiarios– los organismos especializados conservan sus propios miembros y estructuras directivas independientes, incluidas la Constitución y el reglamento financiero. Los organismos especializados pueden negociar en pie de igualdad con las Naciones Unidas al decidir las condiciones del acuerdo.

22. La afiliación de los organismos especializados con las Naciones Unidas les aporta un marco jurídico apropiado para su relación con el todo el sistema de las Naciones Unidas, que les permite definir sus respectivas funciones y modalidades de coordinación. Es razonable esperar una situación similar en el caso de la OIM.

23. Cabe señalar que las conversaciones oficiosas celebradas con funcionarios de las Naciones Unidas en el transcurso de los dos últimos años, como se señala en el documento MC/INF/285, indican que para alcanzar un acuerdo de cooperación de comprobadas características mejoradas, manteniendo al mismo tiempo la independencia de la OIM como institución, sería necesario elaborarlo en el marco de los Artículos 57 y 63 de la Carta de las Naciones Unidas⁴, lo que supondría la adquisición de la categoría de organismo especializado. Un acuerdo revisado que no haga referencia a los Artículos 57 y 63 de la Carta de las Naciones Unidas no resolvería, por ejemplo, la cuestión de la inclusión formal en los mecanismos de coordinación. Ahora bien, al no existir esa referencia tampoco se abordaría el reconocimiento recíproco del ámbito de acción que aseguraría la inexistencia de duplicación entre las actividades de las Naciones Unidas y de la OIM en la esfera de la migración (véase 2 a) *infra*).

24. Si el Consejo de la OIM decidiera solicitar el estatuto de organismo especializado para la OIM, habría que informar al Consejo Económico y Social sobre el interés de la Organización en iniciar las negociaciones. Una vez obtenida la aprobación del Consejo Económico y Social para dicha petición, se negociaría el texto del acuerdo, que entraría en vigor sólo después de su aprobación tanto por la Asamblea General de las Naciones Unidas como por el Consejo de la OIM. Todo el proceso podría completarse en un plazo de dos años y no requeriría enmiendas a la Constitución de la OIM ni ratificación por parte de los Estados Miembros.

³ Actualmente son 15 las organizaciones que disfrutan del estatuto de organismo especializado de las Naciones Unidas: FAO, FIDA, FMI, OACI, OIT, OMI, OMM, OMPI, OMS, OMT, ONUDI, UIT, UNESCO, UPU, Grupo del Banco Mundial (BIRF, AIF, CFI).

⁴ Artículo 57: “1. Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas, serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del Artículo 63.

2. Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante organismos especializados”.

Artículo 63: “1. El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el Artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

2. El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas”.

2) ¿Cuáles son las repercusiones jurídicas del estatuto de organismo especializado?

25. Los términos precisos de los acuerdos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados existentes, si bien tienen una estructura básica común, pueden variar en relación con cuestiones específicas, ya que los acuerdos fueron objeto de negociaciones individuales entre las partes, en distintas épocas. Los textos de los acuerdos concertados inmediatamente después de la creación de las Naciones Unidas (como los suscritos con la OIT, la OMS, la FAO, el FMI y el Banco Mundial) difieren considerablemente del texto básico de acuerdos más recientes. En líneas generales, sin embargo, todos los acuerdos incluyen los siguientes elementos (los ejemplos están tomados de los acuerdos vigentes, en particular de los suscritos más recientemente, y en especial cuando son distintos de los acuerdos más antiguos):

a. Reconocimiento: *“Las Naciones Unidas reconocen a la Organización Mundial del Turismo como organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de adoptar las medidas que sean procedentes conforme a sus Estatutos para la consecución de los objetivos enunciados en ellos.*

Las Naciones Unidas reconocen el papel decisivo y central que cabe a la Organización Mundial del Turismo, en su calidad de organización intergubernamental y en el ámbito del turismo mundial, tal y como se dispone en sus Estatutos”⁵.

26. Esta fórmula –que es bastante más enérgica que la utilizada en el actual acuerdo de cooperación entre la OIM y las Naciones Unidas⁶– puede variar, pero en general tiene por objeto reconocer la función de liderazgo de los organismos especializados en sus respectivos ámbitos, y ha de considerarse junto con el Artículo de los acuerdos relativo a cooperación y coordinación, como sigue:

b. Coordinación y cooperación: *“En sus relaciones con las Naciones Unidas, sus órganos y los organismos del sistema, la Organización Mundial del Turismo reconoce que, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social desempeñan una función de coordinación y funciones generales de promoción del desarrollo económico y social. La Organización, en el desempeño de su papel central de coordinación en el ámbito del desarrollo, reconoce la necesidad de mantener una eficaz coordinación y cooperación con las Naciones Unidas y sus órganos y, con los organismos del sistema de las Naciones Unidas. En consecuencia, la Organización conviene en cooperar con las Naciones Unidas en toda medida que sea necesaria para coordinar debidamente normas y actividades. La Organización conviene además en participar en la labor de los órganos que las Naciones Unidas hayan establecido o establezcan para facilitar esa cooperación y coordinación, en particular en su calidad de miembro del Comité Administrativo de Coordinación”⁷.*

⁵ Artículo 1 del Anexo de la Resolución 58/232 de la Asamblea General de 23 de diciembre de 2003, titulada “Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Turismo”.

⁶ El reconocimiento de las funciones de la OIM es parte del preámbulo del acuerdo vigente: “Reconociendo que la Organización Internacional para las Migraciones, está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad, tiene el mandato en virtud de su Constitución de ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes”.

⁷ Artículo 2 del Anexo de la Resolución 40/180 de la Asamblea General de 17 de diciembre de 1985, titulada “Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial”.

c. Recomendaciones de las Naciones Unidas: “*La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación conviene en adoptar las disposiciones necesarias para la presentación, lo antes posible, al órgano pertinente de la Organización, de todas las recomendaciones formales que le puedan formular las Naciones Unidas.*”

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación conviene en celebrar consultas con las Naciones Unidas con respecto a esas recomendaciones e informarles oportunamente acerca de las medidas que hayan tomado ella o sus miembros para darles cumplimiento acerca de los demás resultados del examen de tales recomendaciones”⁸.

d. Presentación de informes: Todos los acuerdos sobre el estatuto de organismo especializado incluyen disposiciones relativas a la presentación a las Naciones Unidas de informes “periódicos” o “anuales” sobre las actividades de las organizaciones concernidas; en algunos de ellos, las organizaciones se comprometen también a presentar, cuando se solicite, “informes, estudios o información de carácter especial”.

27. Sin embargo, aunque el Consejo Económico y Social y/o la Asamblea General reciben y examinan los informes periódicos de los fondos, programas y otros órganos subsidiarios (que en la mayoría de los casos constituyen la base para la aprobación de posteriores resoluciones que ofrecen orientación estratégica a esas entidades), hace mucho tiempo que los organismos especializados han puesto fin a esas prácticas. El resultado es que las prácticas actuales indican que los organismos no presentan ningún tipo de informes anuales o periódicos, pero contribuyen a la presentación de informes sobre cuestiones temáticas relacionadas con sus mandatos. Por ejemplo, la OIT suele aportar su contribución a los informes del Secretario General sobre cuestiones de relacionadas con el trabajo, toda vez que sea pertinente con respecto a reuniones o eventos específicos en el marco de las Naciones Unidas⁹.

e. Laissez-Passer de las Naciones Unidas: “*Los funcionarios de la Organización Mundial del Turismo tendrán derecho a usar el laissez-passer de las Naciones Unidas de conformidad con las disposiciones especiales que conciernen el Secretario General de las Naciones Unidas y el Secretario General de la Organización Mundial del Turismo”¹⁰.*

28. En virtud de las disposiciones del párrafo 28 del Artículo VII¹¹ de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas, los acuerdos de los organismos especializados hacen extensiva al personal de esos organismos la posibilidad de recibir el *laissez-passer*. La utilización del *laissez-passer* por el personal de la OIM sería de gran ayuda en situaciones en que la falta de un documento de viaje reconocido constituye un obstáculo práctico para la labor de esos funcionarios.

f. Otros temas: Los acuerdos de los organismos especializados contienen una serie de disposiciones que abarcan distintos ámbitos de la cooperación entre las Naciones Unidas y la organización concernida. Sin entrar en los detalles específicos de esas cláusulas, puede decirse

⁸ Artículo IV del “Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación”, de 10 de junio de 1946.

⁹ Véase, por ejemplo, el informe titulado “Promoción del pleno empleo y el trabajo decente para todos” (E/C.5/2007/2), principal documento de referencia del 45º período de sesiones de Comisión de Desarrollo Social. En la nota que figura al final de la página 1 se indican las secciones del informe basadas en publicaciones de la OIT.

¹⁰ Artículo 18 del Acuerdo con la Organización Mundial del Turismo.

¹¹ “Las disposiciones del presente Artículo podrán aplicarse a los funcionarios comparables de los organismos especializados si los acuerdos de relación suscritos en virtud del Artículo 63 de la Carta así lo disponen”.

que todos ellos se orientan al establecimiento del nivel máximo de cooperación y a evitar la duplicación. Algunos no difieren sustancialmente del contrato de cooperación vigente entre las Naciones Unidas y la OIM; sin embargo, cabe prestar especial atención a determinados aspectos:

- Con respecto a la cuestión de la representación recíproca, si bien la OIM ya tiene el derecho a participar en las deliberaciones de todos los órganos de las Naciones Unidas y de los respectivos comités y comisiones en relación con los puntos de sus órdenes del día referidos al ámbito de actividades de la OIM, los acuerdos de los organismos especializados típicamente también conceden el derecho a solicitar la inclusión de determinados temas en el orden del día de los órganos y organismos de las Naciones Unidas (y, simétricamente, otorgan el mismo derecho a las Naciones Unidas con respecto a los órganos rectores de los organismos especializados).
- El acuerdo de cooperación vigente entre la OIM y las Naciones Unidas señala que ambas partes “harán todo lo posible por asegurar la utilización óptima de la información estadística y jurídica y el aprovechamiento eficaz de sus recursos para compilar, analizar, publicar y difundir dicha información¹²”. Por lo general, esta cláusula es de carácter mucho más enérgico en los acuerdos de los organismos especializados, particularmente a través de una referencia a la “eliminación de toda duplicación innecesaria” y a la “coordinación estrecha en sus respectivas iniciativas de orden estadístico”. Además, los acuerdos estándar contienen un reconocimiento mutuo de la función recíproca en calidad de “organización competente” para recopilar, analizar y publicar estadísticas en sus respectivos ámbitos.
- Los acuerdos de asistencia técnica de los organismos especializados, generalmente, contienen una cláusula similar sobre reconocimiento mutuo, que también se refiere a actividades destinadas a evitar la duplicación y que reconocen, asimismo, las “funciones generales de los coordinadores residentes de actividades operacionales para el desarrollo, formuladas en las resoluciones de la Asamblea General en la materia”.
- Del mismo modo, las cláusulas relativas a la cooperación administrativa exhortan a “la utilización más eficiente y armónica de las instalaciones, el personal y los servicios, así como a los métodos adecuados para evitar el establecimiento y funcionamiento de instalaciones y servicios que tengan las mismas funciones o que compitan entre sí”. También prevén la posibilidad de “mantener o establecer instalaciones o servicios comunes en ámbitos concretos”.
- Las disposiciones relativas al personal que figuran en los acuerdos de los organismos especializados exigen que la organización acepte el Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional. También estipulan la celebración de consultas sobre cuestiones relacionadas con los términos y condiciones de trabajo del personal, “a fin de lograr la mayor uniformidad posible en estas materias”, y exhortan a la cooperación “en el intercambio de personal, cuando así convenga, con carácter temporal o permanente”.

3) **¿Qué repercusiones tendría el estatuto de organismo especializado sobre los procesos de adopción de decisiones de la OIM?**

29. Como se indica en párrafos anteriores, los organismos especializados sólo rinden cuentas a sus miembros. La interacción con la Asamblea General y el Consejo Económico y Social tiene lugar de distintas formas, y no hay un mecanismo operativo regular que permita a los órganos principales de las Naciones Unidas intervenir directamente en el proceso de adopción de

¹² Acuerdo de cooperación entre la OIM y las Naciones Unidas, Artículo IV.

decisiones de los organismos especializados, o ejercer su orientación, supervisión o control presupuestario sobre ellos. Sin embargo, los órganos de las Naciones Unidas pueden formular recomendaciones y presentar peticiones a los órganos rectores de los respectivos organismos.

30. El instrumento más importante para la interacción de la Asamblea General con los organismos especializados es su resolución trienal titulada “Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas”. El principal objetivo de la resolución es mejorar la coherencia y la coordinación de las distintas entidades de las Naciones Unidas en las actividades operacionales, especialmente a nivel de países. Las recomendaciones contenidas en esas resoluciones tienden a ser de carácter amplio y general.

31. Además, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social pueden pedir a los órganos rectores de los organismos especializados que tomen medidas en relación con temas concretos de sus programas. En este caso también, la orientación que imparten adopta la forma de resoluciones¹³. La base jurídica para la formulación de ese tipo de recomendaciones está contenida en los Artículos 58¹⁴ y 62¹⁵ de la Carta de las Naciones Unidas, y se refleja en disposiciones específicas de los acuerdos suscritos entre las Naciones Unidas y los organismos concernidos.

32. Conviene señalar que esas disposiciones no difieren sustancialmente de la cláusula equivalente contenida en el acuerdo de cooperación entre la OIM y las Naciones Unidas, que estipula (párrafo 3, Artículo V) que *“La Organización Internacional para las Migraciones tomará en consideración cualquier recomendación oficial que puedan formularle las Naciones Unidas y cuando se lo solicite, informará a las Naciones Unidas sobre las medidas que haya adoptado, en el marco de su mandato, a fin de responder a dichas recomendaciones o ponerlas en efecto en la forma que corresponda”*.

33. Además de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, el Secretario General de las Naciones Unidas en su capacidad de presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación también ejerce una función de coordinación con respecto a todas las entidades de las Naciones Unidas, lo que a su vez podría influir en sus procesos de adopción de decisiones (véase pregunta 9 *infra*). Sin embargo, por principio general, las decisiones que adoptan la Junta de los Jefes Ejecutivos y otros mecanismos de coordinación interinstitucional no tienen efectos sobre el mandato o la política general de los organismos especializados. En consecuencia, el estatuto de organismo especializado no afectaría la autoridad del Consejo de la OIM como órgano supremo del proceso de adopción de decisiones de la Organización.

34. Una cuestión distinta, pero relacionada, se refiere a determinar si en el caso de convertirse la OIM en organismo especializado la orientación política emanada del Secretario General, la

¹³ Por ejemplo, en el párrafo 9 de la parte dispositiva de la resolución A/Res/60/221 de la Asamblea General se “Pide a las organizaciones internacionales competentes, en particular a la Organización Mundial de la Salud y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, que presten ayuda a las actividades de los gobiernos nacionales para establecer la protección universal de los niños pequeños...”

¹⁴ Artículo 58: “La Organización hará recomendaciones con el objeto de coordinar las normas de acción y las actividades de los organismos especializados”.

¹⁵ Artículo 62: “El Consejo Económico y Social podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados”.

Asamblea General o el Consejo de Seguridad tendría un carácter obligatorio en las actividades y relaciones de la OIM.

4) ¿Cuáles serían las repercusiones para las actividades cotidianas en los países?

35. Los organismos especializados son miembros de pleno derecho de los equipos por países de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo nominal del coordinador residente, aunque mantienen su independencia operacional y administrativa (incluido el aspecto financiero) en el país, y la representación autónoma.

36. La participación como miembros de pleno derecho en los equipos por países de las Naciones Unidas, bajo el sistema de coordinadores residentes supone la participación en la coordinación política y operacional por conducto de varios mecanismos, como las evaluaciones comunes para los países (ECP), y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD); la adopción de medidas comunes de seguridad y de preparación para casos de emergencia; el intercambio de comunicaciones y otros recursos logísticos, etc. También permite utilizar el sistema de coordinadores residentes y recibir su apoyo en países en los cuales la Organización no está físicamente representada, un beneficio del que no disfruta la OIM.

37. El proceso de reforma en marcha relativo a “Una ONU” exige una integración más sólida de las actividades a nivel de país, y prevé mecanismos comunes nuevos y fortalecidos para las entidades de las Naciones Unidas, en función del concepto “un director, un programa, una oficina, un marco presupuestario”. Sin embargo, ese proceso –actualmente en etapa experimental en ocho países– ha de aplicarse, en primera instancia, a los programas y fondos de las Naciones Unidas, quedando básicamente a discreción de los organismos especializados la decisión en cuanto al nivel de su propia participación.

38. Un interesante aspecto del proceso “Una ONU” es la posibilidad de crear, a nivel de países, un fondo común como vehículo para recibir nuevos recursos aportados por los donantes en apoyo de las partes sin financiamiento de actividades de planificación común. Aunque las modalidades de creación de ese tipo de fondo aún se están examinando y pueden variar de un país a otro, ya hay indicaciones en el sentido de que la OIM, tal como está actualmente constituida, podría no ser beneficiaria directa del fondo – inclusive en un contexto de integración en los equipos por países de las Naciones Unidas.

39. Si bien en estos momentos no es posible prever el resultado final de este ejercicio, es probable que, con el tiempo, una integración más firme entre las entidades de las Naciones Unidas que funcionan en un determinado país haga que sea más difícil que las organizaciones que no son oficialmente parte del sistema de las Naciones Unidas puedan mantener o ejercer su condición de miembro “*de facto*” en los equipos por países y mecanismos de financiamiento conexos.

5) ¿Qué repercusiones tendría el estatuto de organismo especializado sobre las decisiones financieras y presupuestarias?

40. La cooperación entre las Naciones Unidas y los organismos especializados en cuestiones de presupuesto y finanzas generalmente incluye tres elementos distintos: aceptación por parte del organismo especializado del Estatuto de la Dependencia Común de Inspección; el esfuerzo para

establecer el “nivel máximo de coordinación y uniformidad”; y la presentación de los presupuestos de los organismos especializados a la Asamblea General.

41. A título de ejemplo, en el acuerdo con la Organización Mundial del Turismo se estipula lo siguientes:

“La Organización Mundial del Turismo conviene en aceptar el Estatuto de la Dependencia Común de Inspección.

La Organización Mundial del Turismo conviene en aplicar, en la medida en que sea posible y procedente, las prácticas y los formularios estándar que recomienden las Naciones Unidas...

En la preparación del presupuesto de la Organización Mundial del Turismo, su Secretario General celebrará consultas con el Secretario General de las Naciones Unidas para lograr, en la medida de lo posible, la uniformidad en la presentación de los presupuestos de las Naciones Unidas y de los organismos del sistema a fin de facilitar la comparación de los diversos presupuestos, sin perjuicio de que cada organización utilice monedas diferentes al preparar su presupuesto.

La Organización Mundial del Turismo conviene en transmitir sus proyectos de presupuesto a las Naciones Unidas a más tardar en la fecha en que los transmita a sus miembros para que la Asamblea General de las Naciones Unidas los pueda examinar y formular recomendaciones de conformidad con el párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas”.

42. Disposiciones básicamente idénticas figuran en todos los acuerdos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados (a excepción del Banco Mundial y el FMI). Sin embargo, aparte de la cooperación con la Dependencia Común de Inspección (véase pregunta 6 *infra*)¹⁶, su aplicación práctica es muy limitada. En particular, desde hace varios años se viene insistiendo mucho en la armonización de la presentación del presupuesto, y se han alcanzado progresos en el desarrollo de criterios y normas comunes. Sin embargo, la efectiva armonización – que sigue siendo de carácter exclusivamente voluntario – no se ha alcanzado.

43. Una cuestión más importante aún es la falta de aplicación de la cláusula relativa a la presentación previa de los proyectos de presupuesto a la Asamblea General, de modo que pueda formular recomendaciones, principio que se expone en el párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas¹⁷, y que, por lo tanto, está incorporado en todos los acuerdos, con excepción de los suscritos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

44. Los trabajos de investigación realizados en cooperación con la Secretaría de las Naciones Unidas han revelado que en los primeros años de la creación de las Naciones Unidas, los organismos especializados acataban esa práctica, y la Asamblea General encomendó a la

¹⁶ Todos los organismos especializados, a excepción del Banco Mundial, el FMI y el FIDA, han aceptado el Estatuto de la Dependencia Común de Inspección.

¹⁷ “La Asamblea General considerará y aprobará los arreglos financieros y presupuestarios que se celebren con los organismos especializados de que trata el Artículo 57 y examinará los presupuestos administrativos de tales organismos especializados con el fin de hacer recomendaciones a los organismos correspondientes”. Cabe mencionar que, si bien en todos los acuerdos figura esta cláusula, sólo unos cuantos se refieren expresamente a un presupuesto “administrativo” (véase, por ejemplo, el párrafo 3 del Artículo VII del acuerdo entre las Naciones Unidas y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola).

Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP)¹⁸ la preparación de un informe sobre los anteproyectos de presupuesto de los distintos organismos para su presentación a la Asamblea General. El informe se elaboró en estrecha cooperación con los jefes ejecutivos de los organismos concernidos y el enfoque general de la CCAAP consistió en “ayudar a los organismos más bien que imponerles sus puntos de vista”¹⁹.

45. Atendiendo a una recomendación de la CCAAP, la Asamblea General decidió, en su 36º período de sesiones²⁰, la presentación de ese tipo de informe pormenorizado cada dos años, a partir de 1982, mientras que en los años impares el informe se limitaría a información a modo de cuadros, complementada, en caso necesario, con estudios de temas especiales²¹.

46. Posteriormente, en su 47º período de sesiones, la Asamblea General aprobó una decisión²² en la que pedía al Secretario General, bajo los auspicios de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que presentara un informe estadístico bienal sobre la “Situación presupuestaria y financiera de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas”. En consecuencia, ese informe²³ ha sustituido²⁴ al que presentaba la CCAAP. Básicamente es semejante al que elabora la CCAAP en los años impares, por lo que contiene cuadros sobre los recursos ordinarios y extrapresupuestarios y los gastos de todas las organizaciones, fondos y programas de las Naciones Unidas, de la Secretaría de las Naciones Unidas y de varias otras entidades de las Naciones Unidas²⁵. El informe recoge los datos financieros presentados por las entidades de las Naciones Unidas concernidas, con fines de información exclusivamente. De hecho, es el único documento oficial que ofrece una visión amplia del presupuesto del “sistema de las Naciones Unidas”. No se formulan recomendaciones ni observaciones y la Asamblea General se limita a tomar nota del informe²⁶.

¹⁸ El Artículo 157 del Reglamento de la Asamblea General, aprobado por la Asamblea General en 1946, estipula, entre otras cosas, que la CCAAP “Examinará, en nombre de la Asamblea General, los presupuestos administrativos de los organismos especializados y las propuestas relativas a arreglos financieros y presupuestarios con esos organismos”. El Artículo 157 ha sido objeto de varias enmiendas – la última de ellas en 1977 – pero no en relación con esta disposición en particular.

¹⁹ Documento E/5491 de 30 de abril de 1974, presentado al Consejo Económico y Social por el Secretario General. El documento, titulado “Hacia un orden, coherencia y coordinación mayores en el sistema de las Naciones Unidas”, fue preparado como parte del programa de estudios del UNITAR por el ex Subsecretario General de Asuntos entre Organismos, Sr. Martin Hill.

²⁰ Véase párrafo 5 de la resolución 36/229 del 18 de diciembre de 1981.

²¹ Las versiones más recientes disponibles del informe pormenorizado y del informe breve de la CCAAP pueden consultarse en los documentos A/45/798 y A/44/711, respectivamente, de las Naciones Unidas.

²² Decisión 47/449.

²³ El informe más reciente figura en el documento de las Naciones Unidas A/61/203 del 28 de julio de 2006.

²⁴ En el resumen que figura en la carátula del documento A/61/203 se señala lo siguiente: “El presente informe sobre la situación presupuestaria y financiera de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es la única fuente de este tipo de estadísticas relativa al sistema en su conjunto. Hasta 1991 el informe, en un formato ligeramente distinto, era preparado por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, que lo incluía en sus informes anuales sobre la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica.”

²⁵ El informe bienal más reciente ofrece también información presupuestaria sobre la OIM, cuya inclusión parece justificada por la participación de la OIM en el régimen común de las Naciones Unidas.

²⁶ Véase, por ejemplo, el proyecto de decisión (en espera de la publicación del documento final) A/61/84 aprobado por la Asamblea General sin votación sobre la base del proyecto de decisión aprobado por la Quinta Comisión A/C.5/61/L.7, cuyo texto de cuatro líneas reza como sigue “La Asamblea General toma nota de la nota del Secretario General por la que se transmite el informe estadístico de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre la situación presupuestaria y financiera de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas”.

47. Conviene recordar que la Asamblea General asigna un nivel mucho más estricto de escrutinio a los informes financieros y estados financieros comprobados de las Naciones Unidas, sus fondos y programas y otras entidades, excluidos los organismos especializados. Esos informes se presentan a la Junta de Auditores y, posteriormente, a la CCAAP. Ambas presentan sus recomendaciones a la Asamblea General – por conducto de su Quinta Comisión – que, a su vez, aprueba una resolución en la que normalmente “acepta” los informes financieros, “aprueba” las recomendaciones y conclusiones de la Junta de Auditores, “hace suyas” las observaciones y recomendaciones de la CCAAP y formula determinadas peticiones, observaciones o recomendaciones a las entidades de las Naciones Unidas concernidas.²⁷

6) ¿Qué repercusiones habría sobre las funciones de supervisión externa y auditoría financiera de la OIM?

48. Los mecanismos en curso –tanto para supervisión interna como externa– seguirían aplicándose, y correspondería únicamente al Consejo de la OIM decidir sobre cualquier modificación en ese ámbito.

49. Sin embargo, al convertirse en organismo especializado de las Naciones Unidas, la OIM probablemente aceptaría el Estatuto de la Dependencia Común de Inspección (DCI), órgano subsidiario de la Asamblea General que funciona como órgano de supervisión externa independiente del sistema de las Naciones Unidas, con el mandato especial de llevar a cabo evaluaciones, inspecciones e investigaciones en todo el sistema. La DCI, que tiene sede en Ginebra, está integrada por 11 inspectores, nombrados por la Asamblea General²⁸ por un mandato de cinco años.

50. La OIM también adheriría a la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), órgano integrado por expertos que se encargan de la regulación y coordinación de los servicios que presta el personal de las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones internacionales que participan en el régimen común de las Naciones Unidas²⁹.

7) ¿En qué otros mecanismos de coordinación participaría la OIM?

51. Al ingresar al sistema de las Naciones Unidas, la OIM pasaría a ser parte automáticamente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que dos veces al año congrega a los jefes ejecutivos de las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas y de los órganos subsidiarios de la Junta³⁰.

²⁷ El texto más reciente de la resolución pertinente de la Asamblea General –en espera de publicación final– puede consultarse en el documento A/61/631 del 13 de diciembre de 2006.

²⁸ La Dependencia elabora informes, notas y cartas confidenciales. Los informes se dirigen a las organizaciones concernidas o a todas las organizaciones cuando el tema es de interés para el sistema en general, a fin de que sean examinados por los órganos legislativos competentes de las organizaciones concernidas. Las notas y cartas confidenciales se envían a los jefes ejecutivos para el uso que decidan darles. La Dependencia presenta un informe anual a la Asamblea General y a los órganos competentes de las organizaciones participantes.

²⁹ La CAPI tiene facultades decisorias en determinados ámbitos, como los índices de ajuste por lugar de destino, la metodología para determinar los niveles de sueldos, etc., mientras que en otras esferas formula recomendaciones a la Asamblea General o, en el caso de los organismos especializados, a sus jefes ejecutivos.

³⁰ Además de los 15 organismos especializados de las Naciones Unidas, los actuales miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación son: OIEA, OMC, UNCTAD, PNUD, PNUMA, ACNUR, OOPS, UNICEF, FNUAP, PMA, ONUDD y ONU-HÁBITAT.

52. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, dirigida por el Secretario General de las Naciones Unidas, promueve la coordinación y la cooperación en relación con las cuestiones sustantivas y de gestión a que hacen frente las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Además de sus exámenes periódicos de cuestiones de política contemporánea e importantes inquietudes del sistema de las Naciones Unidas, y sobre la base de las recomendaciones de sus órganos subsidiarios, la Junta aprueba las declaraciones de política que se formulan en nombre del sistema de las Naciones Unidas en general.

53. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación presenta informes anuales al Consejo Económico y Social sobre su labor³¹ en materia de coordinación interinstitucional, en los que también aborda temas intersectoriales y emergentes. Esos informes son preparados conjuntamente por entidades de las Naciones Unidas que participan en la Junta de los Jefes Ejecutivos.

54. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación tiene una Secretaría pequeña, que funciona a tiempo completo en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. También cuenta con el apoyo de dos comités de alto nivel: uno encargado de las esferas sustantivas del programa (Comité de Alto Nivel sobre Programas) y el otro a cargo de la gestión estratégica de las organizaciones (Comité de Alto Nivel sobre Gestión). Están integrados por los miembros de mayor categoría de las organizaciones del sistema en las esferas programáticas y administrativas, respectivamente. El Comité de Alto Nivel sobre Programas y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión celebran períodos ordinarios de sesiones dos veces al año, y reuniones de consulta y coordinación con carácter permanente. La participación de la OIM en la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación supondría su participación en esos Comités. Esas obligaciones podrían cumplirse, en medida máxima, con el personal existente, pero es probable que surja la necesidad de contratar un funcionario joven, que prestaría servicios en la Sede o en Nueva York, en apoyo de las nuevas responsabilidades interinstitucionales.

55. Por otro lado, la OIM probablemente decidiría formar parte del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), que congrega a 28 organizaciones, fondos y programas que se ocupan del desarrollo³² y la cooperación técnica. El GNUD ha crecido considerablemente en los últimos años, tanto en términos de sus miembros como de su estructura y recibe apoyo de la Oficina del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El grupo se reúne por lo menos tres veces al año a nivel de representantes principales para adoptar decisiones sobre cuestiones relacionadas con la coordinación a nivel de país, incluidas las cuestiones orientadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo internacionalmente acordados.

56. El UNDG también se reúne a nivel regional, y a nivel nacional, y su función de coordinación es un componente de crucial importancia del proceso “Una ONU” que se ha mencionado anteriormente (véase pregunta 4 *supra*).

57. En calidad de organismo especializado con una sólida participación en la asistencia humanitaria, la OIM también pasaría a ser miembro del Comité Ejecutivo de Asuntos

³¹ Véase el último informe, que figura en el documento E/2006/66.

³² Además, el GNUD actualmente tiene cinco observadores.

Humanitarios, que reúne a todas las organizaciones humanitarias del Sistema de las Naciones Unidas³³.

58. Por último, al ser miembro de pleno derecho del sistema de las Naciones Unidas, la OIM sería admitida en todos los equipos por países de las Naciones Unidas, y estaría plenamente integrada en los sistemas de coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios.

59. La participación como miembro en todos los mecanismos anteriormente mencionados podría fortalecer la capacidad de la Organización para contribuir a consolidar la función del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de las actividades relacionadas con la migración. También permitiría a la OIM llevar a cabo una labor de promoción más eficaz para el reconocimiento de la importancia de la migración en los programas de desarrollo, nacionales e internacionales, al tiempo que sirve para evitar cualquier superposición o duplicación en el ámbito de la migración.

8) ¿Qué repercusiones financieras tiene el estatuto de organismo especializado?

60. Aunque el estatuto de organismo especializado *per se* no entraña costos adicionales, la consiguiente participación en los mecanismos de coordinación mencionados en el marco de la pregunta 7, así como la adhesión a la DCI y CAPI (véase pregunta 6 *supra*), exigiría que la OIM interviniera en sistemas de participación en los gastos. Una evaluación preliminar de los gastos adicionales proporcionada por la Secretaría de las Naciones Unidas, basada en los actuales parámetros, sitúa esos gastos en aproximadamente 210.000 dólares EE.UU. por año.

61. La participación en los mismos mecanismos también tendría limitadas repercusiones sobre el personal y el presupuesto, incluidas las consignaciones para presentación de nuevos informes y para viajes, aunque es difícil cuantificar la magnitud.

62. Asimismo, la afiliación al sistema de las Naciones Unidas se traduciría en algunas reducciones de costos, particularmente en relación con los derechos de aduana y exenciones tributarias, tanto para la Organización como para su personal, lo que se derivaría de la aplicación a la OIM de las disposiciones de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1947.

9) ¿Qué repercusiones tendría para el personal que la OIM pasara a ser parte de las Naciones Unidas?

63. Las repercusiones para el personal de la OIM de los posibles cambios en el *status* de la OIM deben ser objeto de un detenido estudio. Si bien cualquier decisión al respecto compete exclusivamente a los Estados Miembros, la información y el intercambio de opiniones con el personal podrían considerarse útiles componentes de una decisión con conocimiento de causa. Ese tipo de consultas nunca se ha celebrado formalmente.

64. Cabe recordar, sin embargo, que los principales parámetros del personal de la OIM, incluidas las categorías y salarios, ya son los adoptados en el régimen común de las Naciones Unidas³⁴. Además, a comienzos de 2007, la OIM pasó a formar parte de la Caja Común de

³³ También es posible la participación en el tercer comité de coordinación de las Naciones Unidas, es decir, el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad (CEPS), por lo menos con carácter de observador.

³⁴ El régimen común representa normas, métodos y arreglos comunes que se aplican a los sueldos, subsidios y prestaciones y del personal de las Naciones Unidas, los organismos especializados que han establecido relaciones

Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Por lo tanto, si la OIM se convierte en un organismo especializado, lo más probable es que no haya cambios en la clasificación del personal o en los sistemas de remuneraciones.

10) Si la OIM está funcionando eficientemente y creciendo al mismo tiempo ¿qué razones hay para modificar su relación con las Naciones Unidas?

65. Hay tres argumentos principales a favor del establecimiento de vínculos más estrechos con las Naciones Unidas. Incumbe a los Estados Miembros de la OIM decidir si esos argumentos son compatibles con las ventajas en términos de independencia, flexibilidad, creatividad y orientación a los resultados.

66. En primer lugar, actualmente la OIM se encuentra en una situación de injusta desventaja práctica frente a sus asociados de las Naciones Unidas.

- La participación de la OIM en los equipos por países de las Naciones Unidas se concede actualmente “*de facto*” en la mayoría de países en los cuales realiza actividades la OIM. Ahora bien, generalmente la OIM participa en calidad de “observadora” y no de “miembro de pleno derecho”. Por ejemplo, a los Jefes de Misión de la OIM se les puede negar el acceso a recursos compartidos y a reuniones donde se debaten cuestiones pertinentes para la labor de la OIM si los coordinadores residentes así lo deciden. Igualmente, la OIM puede quedar excluida del liderazgo de grupos temáticos pertinentes por el hecho de que no goza de un *status* en el seno de las Naciones Unidas, incluso si es la Organización intergubernamental representada en un lugar determinado que está en condiciones idóneas para hacerlo, en virtud de su experiencia y actividad programática concreta. Por consiguiente, la falta de la plena asociación con el sistema de las Naciones Unidas impide que la OIM pueda contribuir al debate práctico y a encontrar soluciones conjuntas que sean eficaces en función de los costos. En momentos en que las Naciones Unidas redoblan sus esfuerzos para establecer una presencia más coherente, inclusiva y cohesiva a nivel de países, bajo el lema “Una ONU”, ya hay ciertas pruebas de que el carácter ambiguo de la afiliación poco firme de la OIM con los equipos por países de las Naciones Unidas podría más bien acentuar la distinción que promover relaciones de trabajo más estrechas y coherentes.
- La exclusión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación significa para la OIM y sus Estados Miembros que el debate y las decisiones en materia de política entre las organizaciones intergubernamentales en ámbitos de interés directo para la Organización, como la vinculación entre la migración y el desarrollo, se producirán sin el aporte o la participación de la OIM.
- Consideraciones de índole semejante impiden que la OIM participe en la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y otros órganos. En la medida en que cada uno de éstos considera que los análisis y planes de acción de la Organización de las Naciones Unidas repercute en los programas de la OIM, y viceversa, la incapacidad de beneficiarse de las deliberaciones o

con las Naciones Unidas, el Organismo Internacional de Energía Atómica y varias otras organizaciones internacionales. El régimen común tiene por objeto evitar discrepancias graves en términos y condiciones de trabajo, evitar la competencia en la contratación del personal y facilitar el intercambio de personal. Se aplica a más de 52.000 funcionarios que prestan servicios en más de 600 lugares de destino.

contribuir a las mismas, repercute en la calidad del propio proceso de planificación y eficacia operativa de la OIM.

- Constantemente, en el marco de las Naciones Unidas, se crean nuevos mecanismos de financiamiento, generalmente, como resultado de actividades más sólidas de coordinación y armonización entre los donantes y las organizaciones. A modo de ejemplo cabe citar el recientemente establecido Fondo para la Consolidación de la Paz, o los fondos fiduciarios de donantes múltiples para países específicos. Esos mecanismos tienden a compartir varias características, incluido el acceso limitado únicamente a las entidades de las Naciones Unidas.

67. En segundo lugar, en muchos sectores se pide una mayor participación de las Naciones Unidas en el debate político y la cooperación internacional en el ámbito de la migración, dado su carácter mundial. Esa tendencia empezó a manifestarse ya en 2002, año en que se publicó el informe del Secretario General titulado “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: Un programa para profundizar el cambio” (documento A/57/387 de las Naciones Unidas), y se ha acentuado con iniciativas tales como la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, el nombramiento de un Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para las Migraciones, la organización del primer Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo en el marco de la Asamblea General, y debates sobre la relación entre las Naciones Unidas y el Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo. La ampliación del antiguo Grupo de Ginebra sobre Migración (GGM), que ha pasado a llamarse Grupo Mundial sobre la Migración (GMM), ha de considerarse también en este contexto. A medida que la organización de las Naciones Unidas comienza a encarar la temática migratoria de manera sistemática, es preciso considerar con carácter primordial la relación entre la organización de las Naciones Unidas y la OIM.

68. En tercer lugar, hay elementos de carácter administrativo que también es preciso tener en cuenta. El reconocimiento para la Organización y su personal del estatuto jurídico definido en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1947, por ejemplo, es de importancia cada vez mayor para una organización que tiene una presencia mundial y una base de actividades crecientes, por lo general en lugares que ofrecen escasa seguridad. El acceso al *laissez-passer* de las Naciones Unidas sería una verdadera ventaja para el personal de la OIM. Estos factores tienen repercusiones sobre la eficacia desde el punto de vista de los costos y sobre la seguridad del personal.

CONCLUSIÓN

69. Atendiendo a la petición formulada por el Consejo en su Nonagésima segunda Reunión de noviembre de 2006, la Administración ha presentado un análisis adicional de los posibles costos y beneficios de las principales opciones disponibles para el fortalecimiento de la relación entre la OIM y las Naciones Unidas. Es evidente que esas opciones entrañan distintas repercusiones que se relacionan directamente con las expectativas de los Estados Miembros respecto de la OIM como institución, sus opiniones en cuanto al nivel de independencia que desean para la Organización, y el concepto que tienen sobre el lugar que ocupa la migración mundial en el sistema internacional.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION

THE DIRECTOR GENERAL

GENEVA, SWITZERLAND

10 July 2007

Dear Mr. Secretary General,

I retain pleasant memories of our meeting in New York in December and our occasional encounters since, including last week at ECOSOC. I congratulate you on your successful first six months in office. This letter is meant to continue the discussion of UN-IOM relations that we began in December and contains two specific requests.

Our 120 Member States, while preferring that IOM retains its present Constitution, are in favour of our seeking closer collaboration with the United Nations. IOM already enjoys observer status in the General Assembly and is an active member of John Holmes' Inter-Agency Standing Committee and the Global Migration Group, currently chaired by Sha Zukang. We maintain an Observer Mission in New York and have cooperation agreements with the UN and many of its subsidiary entities. We are also active in the One UN effort in Vietnam and elsewhere.

Provided you see the desirability of closer ties, as we do, I have two suggestions for steps we could take right now. While both have been suggested previously, I believe it is appropriate to provide you with the opportunity to have a fresh look and make your own judgment.

The first would be to add IOM to the *UN Development Group*. The important links between migration and development have been firmly recognized by the UN High Level Dialogue on International Migration and Development and the follow-on Global Forum.

The second suggestion would be to invite IOM to *Chief Executive Board* meetings. Given the intense interest in migration in all its political, economic, humanitarian, social, health, environmental and security dimensions, I am certain that UN agency heads would profit from the opportunity to have our views in their discussions and we would profit from having theirs.

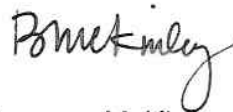
The Honourable Ban Ki-moon
Secretary-General
United Nations
New York, N.Y. 10017
U.S.A.

- 2 -

The advantages of these two steps are apparent. For us, it would mean membership in bodies where important discussions are held and decisions taken regarding global priorities for multilateral action. The access thus gained would deepen mutual understanding and encourage cooperation. For you, it would help fill a gap in policy and operational coverage by bringing closer the leading multilateral migration agency and allowing you to know about, call upon and collaborate with us more directly and more easily than is presently possible.

In hopes that these suggestions may find favour, and wishing you again every success in your high responsibilities, I remain

Sincerely yours,



Brunson McKinley



THE SECRETARY-GENERAL

8 October 2007

Dear Mr. McKinley,

I would like to thank you for the kind wishes expressed in your letter of 10 July 2007, in which you suggest that the International Organization for Migration (IOM) should be added to the United Nations Development Group (UNDG) and to the Chief Executive Board (CEB) Meetings.

As indicated in your letter, the IOM is a very valued partner of the United Nations. We appreciate the important policy discussions we engage in with the IOM under the auspices of the inter-agency Global Migration Group in Geneva. The IOM is also an active participant in the Inter-Agency Standing Committee (IASC), chaired by Under Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Mr. John Holmes, which brings together the members of the United Nations Executive Committee for Humanitarian Affairs (ECHA) with major intergovernmental organizations (IGO) and non-governmental organization (NGO) partners. Moreover, I am particularly pleased to see that our collaboration at the country level continues to expand, and that IOM is routinely invited to join the expanded meetings of the United Nations Country Team.

We do not yet have a body like the IASC which brings together the UNDG members with the IGO and NGO partners. Similarly, CEB membership is restricted to Specialized Agencies with formal relationship agreements with the United Nations, as well as to the Funds and Programmes of the United Nations. It would, therefore, not be possible for the IOM to be a formal member of either of these bodies. However, the IOM could be invited to join the High-Level Committee for Programme, a subsidiary body of the CEB, when relevant issues are on the agenda.

In addition, I look forward to continue discussing with you on possible ways to deepen the close collaboration between our two organizations at headquarters and in the field.

Yours sincerely,



Ban Ki-moon

Mr. Brunson McKinley
Director General
International Organization for Migration
Geneva

Anexo II

ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE LAS NACIONES UNIDAS Y LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES

Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones,

RECONOCIENDO que los propósitos de las Naciones Unidas son, entre otros, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes,

RECONOCIENDO que la Organización Internacional para las Migraciones, empeñada en el principio de que la migración humanitaria y armónica beneficia a los migrantes y a la sociedad, tiene el mandato en virtud de su Constitución de cooperar para afrontar los desafíos operacionales de la migración; promover la comprensión de las cuestiones relativas a la migración; estimular el desarrollo social y económico mediante la migración, y esforzarse por un respeto efectivo de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes,

TOMANDO NOTA de que en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en especial la resolución 47/4, de 16 octubre de 1992, y las del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, en especial la resolución número 923 (LXXI), de 29 de noviembre de 1995, se pide intensificar la cooperación entre ambas organizaciones,

CONSCIENTES de la necesidad de una cooperación más estrecha entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones en asuntos de interés común y deseosas de afianzar y fortalecer aún más dicha cooperación,

HAN CONVENIDO EN LO SIGUIENTE:

ARTÍCULO I

COOPERACIÓN Y CONSULTAS

1. Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones actuarán en estrecha colaboración y celebrarán consultas periódicas sobre todos los asuntos de interés común.
2. Con este objeto, ambas partes examinarán el marco apropiado para dichas consultas las veces que sea necesario.

ARTÍCULO II

ASISTENCIA A REUNIONES

1. De conformidad con los reglamentos aplicables y las decisiones adoptadas por los órganos competentes relativas a la asistencia de observadores a reuniones, las Naciones Unidas invitarán a la Organización Internacional para las Migraciones a que envíe representantes a reuniones y conferencias convocadas por las Naciones Unidas a las que se haya invitado a organizaciones intergubernamentales a asistir como observadoras, siempre que se traten asuntos de interés para la Organización Internacional para las Migraciones.
2. De conformidad con los reglamentos aplicables y las decisiones adoptadas por los órganos competentes relativas a la asistencia de observadores a reuniones, la Organización Internacional para las Migraciones invitará a las Naciones Unidas a que envíen representantes a reuniones y conferencias convocadas por la Organización Internacional para las Migraciones a las que se haya invitado a organizaciones intergubernamentales a asistir como observadoras, siempre que se traten asuntos de interés para las Naciones Unidas.

ARTÍCULO III

INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

1. Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones convienen en intercambiar en la mayor medida posible información y documentación de dominio público sobre asuntos de interés común.
2. Cuando proceda, y con sujeción a los requisitos necesarios, también podrá intercambiarse información y documentación relativos a proyectos o programas concretos entre las partes con miras a velar por la complementariedad de las medidas adoptadas y la coordinación efectiva entre ambas Organizaciones.

ARTÍCULO IV

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y JURÍDICA

Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones, con sujeción a sus estatutos y reglamentos respectivos, harán todo lo posible por asegurar la utilización óptima de la información estadística y jurídica y el aprovechamiento eficaz de sus recursos para compilar, analizar, publicar y difundir dicha información.

ARTÍCULO V

COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA Y TÉCNICA

1. Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones convienen en empeñarse en la máxima cooperación y coordinación para asegurar la complementariedad de las medidas adoptadas en las sedes y sobre el terreno.
2. Cada Organización se empeñará, en la medida de lo posible y de conformidad con sus instrumentos constitutivos y las decisiones de sus órganos competentes, a responder favorablemente las solicitudes de cooperación, de conformidad con los procedimientos que se han de convenir de común acuerdo.
3. La Organización Internacional para las Migraciones tomará en consideración cualquier recomendación oficial que puedan formularle las Naciones Unidas y, cuando se lo solicite, informará a las Naciones Unidas sobre las medidas que haya adoptado, en el marco de su mandato, a fin de responder a dichas recomendaciones o ponerlas en efecto en la forma que corresponda.
4. La Organización Internacional para las Migraciones cooperará con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas suministrando información y prestando asistencia con respecto a asuntos de interés común.
5. A fin de fortalecer aún más la coordinación entre secretarías, se recurrirá a diversos mecanismos, inclusive, cuando proceda, los órganos de coordinación interinstitucional competentes, con sujeción a sus mandatos y reglamentos.

ARTÍCULO VI

ADOPCIÓN DE MEDIDAS EN COMÚN

1. Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones podrán decidir, mediante arreglos especiales, adoptar medidas en común en la ejecución de proyectos que revisten interés común. En los arreglos especiales se definirán las modalidades para la participación de cada Organización en dichos proyectos y se determinarán los gastos que deba sufragar cada una.
2. Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones, siempre que lo consideren conveniente, podrán establecer comisiones, comités u otros órganos técnicos o asesores, en condiciones que se han de convenir de común acuerdo en cada caso, para que las asesoren sobre asuntos de interés común.
3. Se expedirá el certificado de las Naciones Unidas a los funcionarios de la Organización Internacional para las Migraciones que desempeñen funciones para las Naciones Unidas o viajen en comisión de servicio en favor de éstas.

ARTÍCULO VII

COOPERACIÓN ENTRE LAS SECRETARÍAS

1. El Secretario General de las Naciones Unidas y el Director General de la Organización Internacional para las Migraciones adoptarán las medidas que proceda para velar por una cooperación y un enlace, eficaces entre las secretarías de ambas Organizaciones.
2. En la medida de lo posible, y en el contexto de sus instrumentos constitutivos y las decisiones de sus órganos competentes respectivos, ambas Organizaciones se prestarán asistencia recíproca en la formación y la adscripción de diversas categorías de funcionarios.
3. Para mantener la coherencia entre las políticas en materia de personal de la Organización Internacional para las Migraciones y las de las Naciones Unidas y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones seguirá aplicando en lo fundamental el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, y las desviaciones con respecto a este estatuto y reglamento estarán sujetas a la aprobación concreta por los Estados miembros de la Organización Internacional para las Migraciones.

ARTÍCULO VIII

APLICACIÓN DEL ACUERDO

La Secretaría de las Naciones Unidas y la Administración de la Organización Internacional para las Migraciones celebrarán consultas periódicas entre sí sobre cuestiones relativas al presente Acuerdo.

ARTÍCULO IX

ARREGLOS COMPLEMENTARIOS

Las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones podrán concertar los arreglos complementarios a los efectos de la cooperación y la coordinación que se consideren convenientes.

ARTÍCULO X

ENTRADA EN VIGOR, ENMIENDAS Y DURACIÓN

1. El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de su firma por los representantes debidamente autorizados de las dos Organizaciones.

2. El presente Acuerdo podrá ser enmendado mediante consentimiento mutuo de las partes. La enmienda propuesta deberá formularse por escrito a la otra parte y entrará en vigor tras un período de tres meses luego de expresado dicho consentimiento.
3. Cada una de las partes podrá poner fin al presente Acuerdo dando aviso por escrito con seis meses de anticipación a la otra parte.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los representantes infrascritos de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Administración de la Organización Internacional para las Migraciones han firmado el presente Acuerdo.

Firmado el 25 de junio de 1996 en Ginebra en dos originales en idioma inglés.

Por las Naciones Unidas:

(Firmado) Boutros BOUTROS-GHALI
Secretario General

Por la Organización Internacional para
las Migraciones:

(Firmado) James N. PURCELL, Jr.
Director General