

## Propuesta de documento informativo del Grupo Asesor Financiero entre Reuniones (IFAG)/Asamblea de la COI

### GOBERNANZA Y GESTIÓN DE LA COI

**Garantizar la conformidad con los Estatutos. Optimizar la eficiencia y la eficacia**

#### Objetivo de este documento

La COI tiene un amplio mandato y responsabilidad ante la aceleración de los cambios oceánicos. Sin embargo, la Comisión funciona con un presupuesto y un personal limitados, y los Estados Miembros han identificado varias áreas como "*críticamente vulnerables*". Además, la Comisión funciona en condiciones subóptimas debido al cumplimiento incoherente de los Estatutos de la COI.

De cara al futuro, la financiación y otras condiciones marco se consideran inciertas. Es imperativo que la COI se adapte a su finalidad y que garantice un uso óptimo de sus recursos humanos y financieros. La gobernanza y la gestión eficaces y eficientes son los principales factores que permiten un uso óptimo de los recursos. Este documento tiene por objeto establecer el cumplimiento de los Estatutos de la COI, aclarando así las responsabilidades y racionalizando la rendición de cuentas entre los órganos de la COI.

#### En general, sobre gobernanza y gestión

La mejor manera de describir la gobernanza y la gestión es delimitar las distintas responsabilidades:

- Un órgano de gobierno es responsable de la tarea estratégica de establecer los objetivos y la dirección de la organización, las limitaciones y los marcos de rendición de cuentas.
  - Los objetivos y la dirección suelen establecerse en una estrategia
  - Las limitaciones se expresan a través de políticas; planes y presupuestos; y decisiones individuales de los órganos de gobierno
  - Los marcos de rendición de cuentas se establecen en textos legales.
- La dirección es responsable de la asignación de recursos y la supervisión de las operaciones cotidianas de la organización.

#### El marco específico de gobernanza y rendición de cuentas de la COI-UNESCO

La gobernanza de la COI está codificada en sus Estatutos. Los Estatutos fueron adoptados por la Conferencia General de la UNESCO en su 11ª reunión, en 1960, con revisiones en 1970 y 1987. Los actuales Estatutos de la COI entraron en vigor mediante la aprobación de la Resolución 30 C/22 el 16 de noviembre de 1999.

Como organismo multilateral, la COI está regida por sus Estados Miembros. La primera responsabilidad de los Estados Miembros de la COI es el cumplimiento de los Estatutos de la COI (Art 4.5 (a)). La condición de miembro de la COI es independiente de la de miembro de la UNESCO, ya que el Art. 4.1 establece que:

*"podrá ser miembro de la Comisión cualquier Estado Miembro de cualquier organización del sistema de las Naciones Unidas".*

Para que cualquier Estado Miembro de la COI que no sea miembro de la UNESCO pueda ejercer sus derechos y responsabilidades, la gobernanza de la COI debe ser distinta de la gobernanza de la UNESCO.<sup>1</sup>

Los órganos de la Comisión son la Asamblea, el Consejo Ejecutivo, la Secretaría y los órganos subsidiarios que pueda crear (Estatutos Art 5).

Los Estatutos de la COI (Art 6.2) establecen que:

*"la Asamblea será el órgano principal de la Comisión y desempeñará todas las funciones de la Comisión a menos que estos Estatutos dispongan lo contrario o la Asamblea delegue algunas de esas funciones en órganos de la Comisión".*

Los Estatutos regulan que dos funciones de la Asamblea se comparten con la Conferencia General de la UNESCO:

- Aprobación del presupuesto (art. 1.2)
- Modificación de los Estatutos (art. 12)

Más allá de estas dos funciones, la Asamblea solo puede delegar funciones en otros órganos de la propia Comisión, es decir, el Consejo Ejecutivo, la Secretaría u órganos subsidiarios creados por la Asamblea (art. 5). A la inversa, la Asamblea no puede -por acción u omisión- delegar funciones en órganos de la UNESCO, incluida la Secretaría de la UNESCO.

El marco de rendición de cuentas establecido por los Estatutos aclara así que la gobernanza de la COI corresponde a la Asamblea y al Consejo Ejecutivo, y que la gestión de la COI corresponde a la Secretaría de la COI.

### **Establecer los objetivos generales y la dirección estratégica de la COI**

Además de establecer el marco de gobernanza y rendición de cuentas, una responsabilidad clave de los Estados Miembros en materia de gobernanza es fijar los objetivos y la dirección de la organización. La finalidad principal de la COI está codificada en el Art. 2.1 de los Estatutos del COI

*La finalidad de la Comisión es fomentar la cooperación internacional y coordinar programas en la investigación, los servicios y la creación de capacidad, a fin de conocer mejor la naturaleza y los recursos del océano y las zonas costeras y aplicar ese conocimiento para mejorar la gestión, el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente marino y el proceso de adopción de decisiones de sus Estados Miembros.*

De conformidad con el art. 6.4 de los Estatutos, la Asamblea establecerá "las grandes líneas de la labor de la Comisión". La Asamblea lo ha hecho a través de la Estrategia a Medio Plazo. La Estrategia actual abarca el periodo 2022-2029. Establece cinco objetivos de alto nivel y un total de 35 subobjetivos.

---

<sup>1</sup> La igualdad entre los Estados Miembros en el ejercicio de la gobernanza es fundamental en el sistema multilateral: véase, por ejemplo <https://www.un.org/en/global-issues/multilateral-system>

## **Programa y presupuesto de la COI**

Los Estatutos de la COI establecen que la Comisión define y ejecuta su programa de conformidad con su finalidad y funciones declaradas y en el marco del presupuesto aprobado por su Asamblea y la Conferencia General de la UNESCO (art. 1.2).

Así pues, sobre la base de la asignación presupuestaria ordinaria de la Conferencia General de la UNESCO a la COI (fijada actualmente en aproximadamente el 3 % del presupuesto ordinario total de la UNESCO), corresponde enteramente a la Comisión definir y ejecutar su programa.

Para que los Estados Miembros garanticen una eficacia y eficiencia óptimas, deben asegurarse de que el programa de trabajo de la COI esté en consonancia con la Estrategia a Medio Plazo de la COI en términos de metas, objetivos, indicadores y marcos de resultados.

La financiación del programa de trabajo procederá de diversas fuentes. Los Estatutos establecen que "los recursos financieros de la Comisión estarán integrados por:

- (a) Fondos consignados con este fin por la Conferencia General de la UNESCO;
- (b) Contribuciones de los Estados Miembros de la Comisión que no sean Estados Miembros de la UNESCO;
- (c) Los recursos adicionales que puedan facilitar los Estados Miembros de la Comisión o las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas y provenientes de otras fuentes". (Art 10.1)

Los fondos asignados a la Comisión por la Conferencia General de la UNESCO ascienden al presupuesto (ordinario) mencionado en el artículo 1.2 de los Estatutos. Otras contribuciones, como las de los Estados Miembros, en particular los que no son miembros de la UNESCO, deben estar bajo la autoridad de la Asamblea de la COI.

En los últimos años, el presupuesto ordinario recibido de la UNESCO ha contribuido aproximadamente a la mitad del presupuesto total de la COI. La otra mitad son contribuciones voluntarias de diversas fuentes, como la filantropía o las subvenciones. Dado que las contribuciones voluntarias son más volátiles que el presupuesto ordinario, los programas y servicios permanentes que requieren personal permanente dependen del presupuesto ordinario. Así, el art. 2.1 otorga a los Estados Miembros pleno control tanto sobre el presupuesto ordinario como sobre las contribuciones voluntarias para garantizar el funcionamiento de la COI.

Por consiguiente, el Marco Presupuestario Integrado de la COI es una mezcla de presupuesto ordinario y contribuciones voluntarias, y de conformidad con el artículo 3.2 de los Estatutos de la COI, la Comisión tiene el mandato de presentar a la Conferencia General de la UNESCO un informe aprobado por la Asamblea de la COI.

## **Uso óptimo de los recursos financieros de la COI**

Los recursos financieros de la COI están inextricablemente vinculados a las funciones de la COI y a la ejecución de su programa, por lo que la Secretaría debe rendir cuentas a la Asamblea de la COI de su gestión financiera general. Tanto más cuanto que la COI está en condiciones de recibir financiación de Estados Miembros que no son miembros de la UNESCO. Además, la COI informa directamente a la Conferencia General de la UNESCO para garantizar la rendición de cuentas de la parte del presupuesto de la COI que es consignada por la Conferencia General de la UNESCO.

De conformidad con los Estatutos, y bajo la autoridad de la Asamblea de la COI, la Secretaría de la COI debe ser responsable de:

- Ejecución del programa y presupuesto de la COI en consonancia con la Estrategia a Medio Plazo
- Movilización de recursos voluntarios
- Gestión y reasignación de su presupuesto

### **Informes de la COI a la UNESCO**

Como ya se ha mencionado, los Estatutos de la COI establecen los mecanismos de presentación de informes de la COI a la UNESCO. La Asamblea de la COI informa directamente a la Conferencia General de la UNESCO, de conformidad con el artículo 3.2 de los Estatutos:

*"La Comisión preparará informes periódicos sobre sus actividades, que se presentarán a la Conferencia General de la UNESCO. Estos informes se enviarán también a los Estados Miembros de la Comisión, así como a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas mencionadas en el párrafo 2 del artículo 2".*

Este mecanismo de información directa entre la COI y la Conferencia General de la UNESCO refleja el hecho de que el gobierno y la gestión de la COI son distintos de los de la UNESCO,<sup>2</sup> emblemático de la autonomía funcional de la COI, dado que la COI no está sujeta a los procesos administrativos generales de información de la UNESCO.

El artículo 3.1 (e) es otro ejemplo de este principio. Establece que una de las funciones de la COI es:

*"formular recomendaciones y prestar asesoramiento técnico sobre las actividades intersectoriales pertinentes de la UNESCO y emprender actividades mutuamente acordadas dentro del mandato de la Comisión"*

Esta disposición fomenta la colaboración entre la UNESCO y la COI, aunque al mismo tiempo también establece límites, en el sentido de que cualquier actividad debe acordarse mutuamente y enmarcarse en el mandato de la COI.

### **Optimización de los recursos humanos de la COI**

Los recursos humanos son el factor más esencial para que la COI desempeñe sus funciones y cumpla su programa. El personal de la COI lleva a cabo tareas encomendadas por los Estados Miembros que requieren conocimientos oceánicos altamente especializados. Además, el personal de la COI colabora con personas e instituciones altamente cualificadas de los Estados Miembros que contribuyen de manera significativa a los programas de la COI, por lo que el personal de la COI debe ser homólogo cualificado de estos colaboradores.

Para que la Asamblea de la COI pueda ejecutar su responsabilidad de desempeñar todas las funciones de la Comisión, debe estar en condiciones de supervisar las prácticas en materia de

---

<sup>2</sup> Actualmente, este informe se ha incorporado al informe de gestión de la UNESCO para su Consejo Ejecutivo, algo que no se ajusta a la relación directa entre la COI y la Conferencia General de la UNESCO establecida por los Estatutos.

recursos humanos. De hecho, debe ser capaz de pedir cuentas a la Secretaría de la COI y al Secretario Ejecutivo:

- Personal: creación de puestos, contratación y retención
- Desempeño: la gestión de todo el personal de la COI en la sede, así como de los que prestan servicio en órganos subsidiarios y regionales
- Ahorro de personal: la gestión de cualquier ahorro debido a vacantes de personal.

Esto debe hacerse "teniendo debidamente en cuenta las normas pertinentes del Estatuto y el Reglamento del Personal de la UNESCO" (art. 8.1).

Los Estados Miembros de la COI expresan sus prioridades en la estrategia a medio plazo, así como en el programa de trabajo. Así pues, los Estados Miembros pueden esperar que el personal de la COI dedique su tiempo a realizar estas tareas. La asignación del tiempo del personal es la tarea principal del Secretario Ejecutivo como Jefe de la secretaría. Como ya se ha mencionado, el artículo 3.1 (e) regula la colaboración con la UNESCO y establece límites. Estipula explícitamente que las funciones deben acordarse mutuamente y deben estar dentro del mandato de la comisión.<sup>3</sup>

### **Representación de la COI en otras organizaciones**

Desde su creación, forma parte de la finalidad (art. 2.2) y del programa de la COI colaborar estrechamente con otros organismos de las Naciones Unidas y procesos intergubernamentales. Con la evolución de la UNCLOS, la COI fue designada organización internacional competente (Art 3.1.c) y los Estatutos de la COI establecieron su autonomía funcional (Art 1.1).

La colaboración con otras organizaciones es fundamental para cumplir el papel de la COI como organización competente en materia de ciencias oceánicas dentro del sistema de las Naciones Unidas. El art. 11 de los Estatutos de la COI establece específicamente distintas modalidades de colaboración. La COI mantiene una serie de asociaciones, copatrocinios, mecanismos conjuntos y otros acuerdos formales con diversos socios. Por lo tanto, es fundamental que la COI haga suyas estas relaciones y que el Secretario Ejecutivo de la COI, con autoridad delegada en la Secretaría, mantenga estas relaciones mediante una estrecha colaboración, entre otras cosas, participando en reuniones, realizando visitas, etc.<sup>4</sup>

### **Comunicación, publicaciones e identidad visual**

Como organismo de las Naciones Unidas para la investigación y observación de los océanos, la COI tiene entre sus funciones la difusión y utilización de los resultados de sus programas (art. 3). Se trata de programas que llevan a cabo las instituciones y representantes de los Estados Miembros en colaboración con la Secretaría de la COI.

---

<sup>3</sup> Actualmente, el personal de la COI dedica una cantidad significativa de tiempo a contribuir a los procesos de la UNESCO, por ejemplo, respondiendo a la planificación general y la coordinación de las secciones de la UNESCO, asistiendo a reuniones, etc. Esta situación no se ajusta a lo dispuesto en los Estatutos de la COI.

<sup>4</sup> En la actualidad, la UNESCO decide sobre los viajes de servicio, lo que en algunos casos impide al personal de la COI participar en reuniones con socios cercanos. Además, la UNESCO obliga al personal de la COI a asistir a reuniones internas, aunque el mandato de la COI no sea pertinente o no esté incluido. Esto también tiene como consecuencia que el personal de la COI no pueda asistir a las reuniones con los Estados Miembros de la COI o con socios cercanos.

La Comisión también tiene la obligación de preparar informes periódicos sobre sus actividades para los Estados Miembros, pero también para las organizaciones internacionales relacionadas con el mandato de la Comisión (Art 3.2 cfr 2.2). Como funciones estatutarias, estas actividades deben ser llevadas a cabo por la Secretaría bajo la autoridad de los órganos rectores de la COI. De ahí que la Secretaría deba informar al Consejo Ejecutivo y a la Asamblea sobre el desempeño de estas funciones.

En consonancia con la posición de la COI como organización internacional competente en virtud de la UNCLOS, con su propia acreditación ante las instituciones y procesos de las Naciones Unidas, y con una composición y gobernanza distintas de las de la UNESCO, es necesario que la COI tenga una identidad visual, una comunicación y unas publicaciones distintas. Debe evitarse la adopción, promoción y presentación de informes de las actividades de la COI bajo los auspicios de la UNESCO, en gran parte porque la UNESCO no tiene autoridad para actuar en nombre de los Estados Miembros que son miembros de la COI pero no de la UNESCO.<sup>5</sup>

### **Elementos propuestos para una resolución**

Una resolución de la Asamblea propuesta por los Estados Miembros puede contener

- Un compromiso con la gobernanza y la gestión eficientes y eficaces mediante un marco de rendición de cuentas claramente definido en consonancia con los Estatutos de la COI
- Una declaración de interpretación y aplicación de los Estatutos
- Una definición renovada del papel de la IFAG como órgano consultivo entre las reuniones de los órganos rectores
- Un mandato específico al IFAG para apoyar y supervisar los cambios necesarios en el funcionamiento del gobierno y la gestión de la COI.

---

<sup>5</sup> Actualmente, la COI ha cambiado su nombre por el de UNESCO-Océanos.