



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food and  
Agriculture  
Organization  
of the  
United Nations

Organisation des  
Nations Unies  
pour  
l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones Unidas  
para la  
Alimentación y la  
Agricultura

## COMITÉ DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y JURÍDICOS

97.º período de sesiones

Roma, 21-23 de octubre de 2013

**EXAMEN PRELIMINAR DE LA PARTICIPACIÓN DE  
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES NO GUBERNAMENTALES  
Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN REUNIONES DE  
LA FAO: ASPECTOS LEGALES**

### I. ANTECEDENTES

1. EL presente tema se ha incluido en el programa provisional del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) con arreglo al artículo XXXIV.7 m) del Reglamento General de la Organización (RGO), en virtud del cual el Comité trata los temas específicos que se le encomienden en relación con los “aspectos políticos de las relaciones con organizaciones internacionales, gubernamentales o no gubernamentales, entidades nacionales o personas privadas”.

2. El presente documento tiene por objeto presentar al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) información general sobre la participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC)<sup>1</sup> en reuniones de la Organización, incluidas las reuniones de los órganos rectores y estatutarios. Este repaso de las normas y las prácticas, así como de las cuestiones actualmente pendientes, va dirigido a facilitar al CCLM información básica necesaria como primera fase del proceso de establecimiento de nuevos procedimientos para la aplicación de la recién adoptada *Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil*, especialmente por lo que se refiere a la participación en reuniones.

<sup>1</sup> Las organizaciones de la sociedad civil aparecen definidas en la “Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil” como actores no estatales que se encuadran en tres categorías principales: i) organizaciones basadas en los miembros (OBM); ii) organizaciones no gubernamentales (ONG); y iii) movimientos sociales (MS), que trabajan en sectores relacionados con el mandato de la FAO (CL146/REP, Apéndice F, párrafo 8).



3. Desde su fundación, la FAO viene concediendo a determinadas organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) la posibilidad de dar a conocer sus opiniones por escrito en reuniones de los órganos rectores, así como de participar en reuniones de expertos y conferencias técnicas. En 1957 se definieron con precisión los criterios para la participación de las OING. En los últimos años, las OSC han pasado a ocupar un lugar cada vez más prominente en la FAO y sus reuniones, en ocasiones de forma oficiosa o con arreglo al procedimiento de asentimiento tácito. Se ha permitido la participación en determinadas reuniones de categorías de organizaciones no previstas en los Textos Fundamentales, en ocasiones con arreglo a procedimientos establecidos para la ocasión. Además, unos cuantos órganos estatutarios han elaborado procedimientos y mecanismos concretos para que las OSC participen en sus reuniones y sus actividades entre estas. En los últimos años la FAO ha recibido solicitudes de aclaración o revisión de los procedimientos por los que se rige la participación de OING y OSC en sus reuniones, algo conveniente en vista de la necesidad de aplicar con eficacia la recién aprobada *Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil*.

4. En los Textos Fundamentales solo se mencionan las OING, que representan un grupo reducido de las OSC. Mientras que antes se consideraba que las OING, según la definición que figura en el párrafo 3, eran las únicas que ocupaban un lugar destacado en la gobernanza mundial, la paulatina ampliación y diversificación del sector de la cooperación internacional y de sus relaciones con el sistema de las Naciones Unidas ha ido acompañada de una evolución. Antiguamente no se consideraba adecuado que una organización nacional tuviera acceso a reuniones de órganos intergubernamentales, ni siquiera en calidad de observadora. Poco a poco esta posición ha ido evolucionando a la par que iba cambiando la terminología.

5. La expresión “organización no gubernamental” se refiere únicamente a instancias sin fines de lucro oficialmente constituidas que prestan servicios o movilizan a la opinión pública en esferas de interés para el sistema de las Naciones Unidas, pero a menudo no representan a ningún sector de la población. En consecuencia, el sistema de las Naciones Unidas, incluida la FAO, adoptó el concepto de “organizaciones de la sociedad civil” a fin de dar cabida a los ciudadanos y movimientos sociales que se organizan en torno a objetivos, grupos e intereses temáticos en el marco del debate sobre la gobernanza mundial. Las OSC engloban a las ONG y a otras categorías de instancias, como movimientos sociales, pueblos indígenas, autoridades locales, dirigentes empresariales y el mundo de la investigación.

6. La mayor apertura de la FAO a las OSC se fue plasmando desde fines de los años noventa<sup>2</sup> tras la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, a raíz de la cual se aplicaron varios mecanismos innovadores de participación de las ONG y las OSC. Tras la Cumbre, la FAO empezó a relajar sus procedimientos relativos a la participación de las ONG y las OSC en reuniones relacionadas con el seguimiento de la Cumbre. En 1999 la FAO aprobó la *Política y estrategia para la cooperación con las organizaciones no gubernamentales y con otras organizaciones de la sociedad civil*, sustituida en 2013 por la *Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil*. No obstante, como se dispone expresamente en el párrafo 35 de la *Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil*, la participación de las OSC en reuniones de la FAO se rige por las normas establecidas en los Textos Fundamentales, con lo que queda oficialmente limitada a las OING.

---

<sup>2</sup> El proceso de intensificación del papel de las OSC en las actividades y reuniones de la FAO se inspiró en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, en la que muchas OING contribuyeron notablemente al éxito del acto. Posteriormente, en 2002, la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después” confirió un gran impulso a las relaciones descentralizadas de la FAO con las OSC a través de la amplia participación de estas en el proceso de la Cumbre. En consecuencia, las oficinas regionales de la FAO designaron puntos de contacto con la sociedad civil para reforzar las relaciones con la misma en el plano regional.

## II. NORMAS Y PRÁCTICA ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS OSC EN REUNIONES DE LA ORGANIZACIÓN

### A. Disposiciones de los Textos Fundamentales

7. El marco jurídico general por el que se rige la participación de OSC en reuniones y actividades de la Organización figura en los Textos Fundamentales de la FAO, en particular en la Sección M “Política de la FAO acerca de las relaciones con las organizaciones internacionales no gubernamentales” y la Sección N “Concesión de la calidad de observador (respecto de las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales)”, y en la *Estrategia para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil* aprobada por el Consejo en su 146.º período de sesiones, celebrado en abril de 2013<sup>3</sup>. Como observación general, cabe señalar que los procedimientos establecidos en los Textos Fundamentales, aprobados en 1957, presentan un enfoque bastante restrictivo por lo que se refiere a la participación de organizaciones no gubernamentales en reuniones de la Organización. Como se explica en el presente documento, la práctica de la Organización ha evolucionado, aunque el marco jurídico sigue siendo, en lo esencial, el mismo.

#### Condición que puede otorgarse de conformidad con los Textos Fundamentales

8. Los Textos Fundamentales establecen que las relaciones oficiales con una organización internacional no gubernamental (OING)<sup>4</sup> pueden adoptar una de tres formas determinadas según la importancia de su campo de actividad, en relación con las tareas de la FAO, y el grado de cooperación previsto: *carácter consultivo, carácter consultivo especial o carácter de enlace*<sup>5</sup>.

9. Cada una de estas condiciones lleva aparejado un nivel de participación distinto, pero existe un conjunto común de requisitos, independientemente de la condición que se acabe otorgando. Cabe resumirlos de la siguiente manera: i) que la organización sea internacional en su estructura y radio de acción y representativa de la especialidad a que se dedica; y ii) tenga un órgano rector permanente, representantes autorizados y procedimientos sistemáticos. Además, las metas y actividades de la OING deben ser congruentes con el mandato y la Constitución de la FAO.

10. Previa solicitud de la OING interesada, la Conferencia otorga carácter consultivo a instancias del Consejo y este hace lo propio entre períodos de sesiones, mientras que el Director General otorga el *carácter consultivo especial* y el *carácter de entidad de enlace*<sup>6</sup>. La condición oficial otorgada por la FAO a una OING será objeto de examen permanente y podrá revocarse o mantenerse, según proceda<sup>7</sup>.

#### Participación en reuniones de la Organización

11. Por lo que se refiere a su participación en períodos de sesiones de la Conferencia, las OING con carácter consultivo podrán enviar un observador, acompañado de consejeros y auxiliares, para que *asista a las sesiones plenarias de la Conferencia, así como a las sesiones de las comisiones, de las subcomisiones técnicas o de los comités técnicos creados con arreglo al artículo XV [del RGO]. Estos observadores no tendrán voto, pero podrán hablar ante las mencionadas comisiones, subcomisiones y comités, participar, a petición del Presidente, en sus discusiones, y con el consentimiento del Comité General, hablar también ante las sesiones plenarias de la Conferencia. Podrán dar a conocer a la Conferencia por escrito y sin limitaciones los puntos de vista de las organizaciones que representan*<sup>8</sup>. Las OING con carácter consultivo también podrán enviar un observador acompañado de consejeros para que asista a los períodos de sesiones del Consejo.

<sup>3</sup> CL146/Rep, Apéndice F.

<sup>4</sup> RGO, Sección M.

<sup>5</sup> RGO, Sección M, párrs. 9-16.

<sup>6</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párrs. 10, 12 y 15.

<sup>7</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párrs. 26-29.

<sup>8</sup> RGO, artículo XVII, párr. 3.

12. En cambio, las OING con carácter consultivo especial solo podrán ser invitadas con carácter provisional a enviar un observador a los períodos de sesiones de la Conferencia, con sujeción a la aprobación de la Conferencia<sup>9</sup>. También se las invita a asistir con carácter provisional a períodos de sesiones del Consejo<sup>10</sup>.
13. Las organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas como entidades de enlace con la Organización podrán ser invitadas a enviar observadores a los períodos de sesiones de la Conferencia y del Consejo, siempre que, a juicio del Director General, haya para ello razones concretas que favorezcan a las actividades técnicas de la Organización<sup>11</sup>.
14. Las OING con carácter consultivo o consultivo especial podrán ser invitadas por el Director General a participar en reuniones de expertos, conferencias técnicas o seminarios sobre los temas de su especialidad<sup>12</sup>. Las OING reconocidas como entidades de enlace con la Organización podrán ser invitadas por el Director General a enviar observadores a las reuniones especiales que se celebren bajo los auspicios de la FAO<sup>13</sup>.
15. Las OING que no están reconocidas oficialmente ante la FAO podrán participar en determinadas reuniones de la Organización por invitación expresa del Director General. En particular, este comunicará por adelantado al Consejo, cuando sea posible, los nombres de las OING que proponga invitar. No obstante, cuando no sea viable notificar antes de ello al Consejo, el Director General podrá invitar a las OING a asistir a las reuniones e informar al Consejo *a posteriori*<sup>14</sup>. Este procedimiento se aprobó a mediados de los años sesenta en aras de la flexibilidad y para permitir al Director General invitar a OING que, sin estar reconocidas oficialmente ante la FAO, pueden contribuir a su labor. Tal vez como consecuencia del gran número de reuniones, se abandonó paulatinamente la exigencia de informar *a posteriori* al Consejo sobre las OING invitadas a asistir a reuniones.
16. Conviene señalar que, en la práctica, se ha flexibilizado el enfoque para clasificar a una ONG como internacional frente a los requisitos oficiales expuestos en los Textos Fundamentales. Mientras que en estos se exige que una OING que desee mantener relaciones oficiales sea internacional en su *estructura*, en la práctica se le exige una *gobernanza* internacional, es decir, que los miembros de su órgano rector sean nacionales de, como mínimo, tres países.
17. En general, en los Textos Fundamentales no figuran disposiciones sobre la participación del sector privado en reuniones de la FAO.

## **B. Evolución de la práctica y establecimiento de mecanismos especializados**

18. En la práctica, la participación de observadores en las reuniones técnicas de la FAO no se ha limitado a las OING que mantienen relaciones oficiales con la FAO, sino que se ha observado una tendencia en auge a que, en ocasiones, representantes de OSC asistan a reuniones de la FAO en virtud de disposiciones especiales. Esas OSC pueden participar en reuniones con la autorización de la división técnica competente y en consulta con la Oficina de Asociaciones, Actividades de Promoción y Creación de Capacidad (OPC).
19. Además, en circunstancias excepcionales, por ejemplo a la luz de la competencia de la OSC en cuestión en relación con un determinado tema del programa, pueden asistir a reuniones de la FAO ONG nacionales integrantes de una delegación gubernamental. Previa presentación de una expresión de interés pertinente, también pueden participar ONG nacionales, miembros de asociaciones regionales o internacionales, federaciones o redes, previa evaluación de la solicitud por la división técnica competente en consulta con la OPC.

<sup>9</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párr. 21 a).

<sup>10</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párrs. 19 a) y 21 a).

<sup>11</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párr. 25.

<sup>12</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párrs. 19 b) y 21 b).

<sup>13</sup> Textos Fundamentales, Sección M, párr. 24.

<sup>14</sup> CL 48/REP, párr. 190; CL 49/7, párr. 34; CL 49/REP, párr. 45.

20. En ausencia de normas concretas, la participación de OSC y ONG en reuniones de la Organización se ha regido principalmente por disposiciones especiales. A raíz de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 surgieron nuevas formas de colaboración con las ONG y las OSC. Se invitó a organizaciones no gubernamentales carentes de relaciones oficiales con la Organización a participar en la Cumbre y presentar declaraciones escritas y orales sobre asuntos de su competencia<sup>15</sup>. Desde entonces se han establecido diversas disposiciones especiales con fines de participación de OSC en reuniones de la Organización. En un principio, estas disposiciones especiales estaban limitadas a reuniones relativas a la aplicación del Plan de acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, pero en ocasiones se ampliaron a otras reuniones.

21. Entretanto, algunos órganos rectores y estatutarios han elaborado procedimientos para dar cabida a las OSC en sus reuniones y actividades, como en el caso de las conferencias regionales, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.

22. El sistema de participación de las OSC en reuniones de las conferencias regionales aparece expuesto en las *Guidelines for Civil Society Participation in FAO Regional Conferences (Directrices para la participación de la sociedad civil en las conferencias regionales de la FAO)*<sup>16</sup>. Un mínimo de tres portavoces pueden representar a una OSC en las sesiones ministeriales y de altos funcionarios de la conferencia regional en cuestión. La selección de los portavoces y la consolidación de la posición de las OSC en las reuniones de las conferencias regionales tienen lugar en una consulta con la sociedad civil organizada por las OSC antes de los períodos de sesiones de las conferencias regionales o en el curso de ellos. Las OSC que cumplen los requisitos para participar en la consulta con la sociedad civil son organizaciones internacionales o regionales, así como OSC nacionales del país donde se celebra la conferencia regional. Su participación debe obedecer a un equilibrio geográfico y de género y dar cabida a distintos tipos de organizaciones y redes teniendo en cuenta los 12 grupos de interés recomendados por la OPC<sup>17</sup>. Además de los mencionados portavoces de las OSC, las OING que mantengan relaciones oficiales con la FAO podrán participar en los períodos de sesiones de las conferencias regionales en calidad de observadores<sup>18</sup>.

23. Por su parte, la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF), establecida en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), enmendó recientemente su Reglamento para aclarar las condiciones de participación de los observadores en la CMF y otras reuniones relacionadas con la CIPF. En las reuniones de la CMF pueden participar dos categorías de OING en calidad de observador: i) OING que hayan establecido relaciones oficiales con la FAO; y ii) OING que, sin haber establecido relaciones oficiales, solicitan participar en reuniones de la CMF en calidad de observadores, previo examen efectuado por la Secretaría de la CIPF y la Mesa de la CMF<sup>19</sup>. No obstante, conviene señalar que en las reuniones mencionadas solo pueden participar OING en calidad de observadores.

24. Por último, en 2009 el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) fue objeto de reforma y estableció un régimen *sui generis*. Uno de sus principales resultados ha sido la mayor participación de las OSC<sup>20</sup> y el sector privado en la labor y las actividades del CSA. Estas instancias

---

<sup>15</sup> Se invitó a las ONG a que se organizaran en varios grupos de interés común y designaran unos cuantos portavoces a quienes se invitó a dirigirse a las sesiones plenarias de la Cumbre.

<sup>16</sup> <http://www.fao.org/partnerships/civil-society/useful/es/>.

<sup>17</sup> Al evaluar el ámbito de acción de las OSC, la OPC clasifica esas organizaciones en 12 grupos de interés: agricultores, pueblos indígenas, personas sin tierra, pescadores, mujeres, jóvenes, consumidores, pastores y ganaderos, habitantes del bosque, consumidores, trabajadores agrícolas y ONG.

<sup>18</sup> [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/partnerships/docs/3\\_Regional%20Conference%20Guidelines.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/partnerships/docs/3_Regional%20Conference%20Guidelines.pdf).

<sup>19</sup> Reglamento de la CMF, artículo VII.3.

<sup>20</sup> Las OSC que reúnen las condiciones para participar no son solo OING, sino también asociaciones que operan en distintos niveles, desde el local hasta el internacional; ONG humanitarias y en pro del desarrollo; organizaciones internacionales y regionales; asociaciones del sector privado; fundaciones; y otras partes interesadas cuyo ámbito de acción entra dentro del mandato del CSA.

pueden tomar parte en los períodos de sesiones del Comité como participantes u observadores<sup>21</sup>; sin embargo, mientras los participantes pueden tomar la palabra en los debates “sin tener que esperar a que los Miembros hayan intervenido<sup>22</sup>”, los observadores solo pueden intervenir en las sesiones plenarias previa invitación del Presidente<sup>23</sup>. Solo los miembros del CSA están facultados para tomar decisiones.

25. Además, en el nuevo marco jurídico del CSA se reconocía la posibilidad de que el “sector privado” estableciera de forma autónoma un mecanismo mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición que facilitara la consulta y la participación en el CSA<sup>24</sup>. A raíz de ello, aunque el sector privado todavía no ha establecido un *mecanismo de coordinación permanente*, las OSC y ONG participantes han creado un Mecanismo internacional de la sociedad civil sobre seguridad alimentaria y nutrición que en los períodos de sesiones del CSA tiene reservado un número de plazas determinado de antemano. También se están examinando normas y procedimientos para la participación de las OSC en la labor del CSA que se aclararán para distinguir entre las OSC que reúnen las condiciones para intervenir como observadoras y las que reúnen las condiciones para intervenir como participantes.

### **III. NORMAS Y PRÁCTICA DE DETERMINADAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE OSC**

26. Con los años, todas las entidades principales del sistema de las Naciones Unidas han procurado fomentar la participación de las OSC en sus actividades y sus procedimientos de gobernanza. Algunas organizaciones, como las propias Naciones Unidas, revisaron su marco jurídico, pero decidieron mantener el enfoque vigente<sup>25</sup>. Otras organizaciones han emprendido un proceso de reforma de sus relaciones con las OSC. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) revisó recientemente el procedimiento y las normas de la participación de OSC en las reuniones de sus órganos rectores<sup>26</sup>. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estudia actualmente nuevos enfoques para incrementar la participación de las ONG en sus disposiciones de gobernanza, a menudo teniendo en cuenta la práctica de la FAO.

27. En general, las organizaciones de las Naciones Unidas carecen de un enfoque uniforme para regular la participación de OSC en sus reuniones y actividades. Los derechos correspondientes a la condición oficial concedida a las OSC son bastante homogéneos, mientras que los requisitos para poder optar a ella, la condición de la acreditación en sí y los procedimientos de acreditación varían.

---

<sup>21</sup> Artículo XXXIII.3 y 5 del RGO.

<sup>22</sup> Artículo XXXIII.4 del RGO; Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, CFS: 2009/2 Rev.2, párr. 12.

<sup>23</sup> Artículo XXXIII.5 del RGO; Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, CFS:2009/2 Rev.2, párr. 14.

<sup>24</sup> Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, CFS:2009/2 Rev.2, Sección E, párr. 17.

<sup>25</sup> Las Naciones Unidas se han planteado muchas veces el examen del marco por el que se rigen las relaciones con las OSC, pero, por lo general, los Estados Miembros han sido prudentes con respecto a esas iniciativas, en vista del carácter intergubernamental de la Organización. Al día de hoy, el Consejo Económico y Social es el único órgano de las Naciones Unidas que permite a las ONG participar en sus períodos de sesiones. En contraste con el enfoque participativo del Consejo Económico y Social, los demás órganos principales de las Naciones Unidas, en particular la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, carecen de marco jurídico para la participación de OSC.

<sup>26</sup> *Directrices para la participación de los grupos principales y actores clave de la sociedad civil en la formulación de políticas del PNUMA*, aprobadas por el Consejo de Administración en 2008 y revisadas en agosto de 2009.

### **Organizaciones que reúnen las condiciones para participar en reuniones**

28. Las organizaciones permiten a las OSC participar en sus reuniones otorgándoles condición oficial para ello o invitándolas con carácter excepcional a determinadas reuniones. Como la FAO, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) solo otorga a OING la consideración oficial para participar en períodos de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>27</sup>. En cambio, el Consejo Económico y Social, la OMS y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) permiten que ONG nacionales, subregionales, regionales o internacionales participen en períodos de sesiones de sus órganos rectores<sup>28</sup>, mientras que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) también permite la participación de organizaciones locales<sup>29</sup>.

29. El PNUMA ha adoptado un enfoque *sui generis*. Aunque en su Reglamento se mencionan expresamente las OING, sus reuniones de gobernanza están abiertas a todas las OSC, con inclusión de las nacionales y de los movimientos sociales. La participación de OSC en reuniones tiene lugar por conducto del Foro Mundial de Grupos Importantes e Interesados Directos, foro institucionalizado abierto a OSC y a movimientos<sup>30</sup>. Además, el PNUMA es la única organización que prevé formalmente la participación del sector privado en períodos de sesiones de sus órganos rectores.

### **Acreditación**

30. En el Consejo Económico y Social<sup>31</sup>, la OIT<sup>32</sup> y la UNESCO<sup>33</sup> las ONG pueden solicitar mantener distintos tipos de relaciones oficiales, mientras que en otras organizaciones solo está prevista

---

<sup>27</sup> Esta participación ha de distinguirse de la representación tripartita en los órganos rectores de la OIT.

<sup>28</sup> El Consejo Económico y Social otorga condición oficial a organizaciones *que no hayan sido creadas por alguna entidad gubernamental o mediante acuerdos intergubernamentales* (resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social, párr. 12). La OMS mantiene relaciones oficiales con la OING y, en circunstancias excepcionales, ONG nacionales (Principios que rigen las relaciones entre la Organización Mundial de la Salud y las organizaciones no gubernamentales, párrs. 3.2–3.5). En el caso de la OMPI, solo se concede condición de observador permanente a ONG nacionales que cumplen determinados criterios, previa consulta entre los Estados miembros y la Secretaría (<http://www.wipo.int/members/es/admission/observers.html>).

<sup>29</sup> *Normas referentes a las relaciones de la UNESCO con las organizaciones no gubernamentales*, Textos fundamentales de la UNESCO, Sección K, Sección I, párr. 1.

<sup>30</sup> El Foro Mundial de Grupos Importantes e Interesados Directos congrega únicamente a las organizaciones acreditadas ante el PNUMA. Todos los participantes en el Foro están automáticamente invitados a asistir a los períodos de sesiones de los órganos rectores del PNUMA. No obstante, corresponde al Presidente del Consejo de Administración decidir la medida en que se va a permitir a los grupos importantes y los interesados directos participar en las reuniones.

<sup>31</sup> Las relaciones consultivas con el Consejo Económico y Social pueden presentar una de las tres formas siguientes: carácter consultivo general, carácter consultivo especial e inclusión en un repertorio denominado Lista, en función del grado de pertinencia de las actividades de la ONG. Se concede carácter consultivo general a las ONG que tengan interés en la mayoría de las actividades del Consejo Económico y Social y de sus órganos subsidiarios y que sean ampliamente representativas de importantes sectores de la sociedad a escala internacional. Se concede carácter consultivo especial a las ONG que tengan particular competencia y se interesen especialmente en solo algunas esferas de actividad del Consejo y de sus órganos subsidiarios. En cuanto a la inclusión en la Lista, está abierta a ONG que puedan aportar contribuciones ocasionales y útiles a la labor del Consejo o de sus órganos subsidiarios sobre determinadas cuestiones dentro de su competencia (resolución 1996/31, párrafos 22-24).

<sup>32</sup> La OIT ofrece a las OING tres categorías de acreditación en función del ámbito de sus actividades (mundial o regional) y de su alcance (si se trata o no de organizaciones de empleadores o trabajadores). En función del tipo de relación oficial, las OING pueden participar en reuniones de la OIT y en reuniones regionales, directamente o por invitación.

<sup>33</sup> En las *Normas referentes a las relaciones de la UNESCO con las organizaciones no gubernamentales* se indican dos tipos de relaciones oficiales, las de consulta y las de asociación. En función de su tipo de relación oficial, las OING pueden participar en las reuniones de la Conferencia General de la UNESCO directamente o por invitación. Sin embargo, en uno y otro caso la invitación a otras reuniones de la UNESCO está sujeta a la decisión del Director General en función de la pertinencia de la contribución de las OSC a la labor de estas reuniones (Textos fundamentales de la UNESCO, Parte K, Secciones II, III y VI, párrafo 1 c) y f).

una modalidad al respecto<sup>34</sup>. Al igual que ocurre en la FAO, mediante disposiciones especiales se puede invitar a ONG que no haya establecido relaciones oficiales a asistir a determinadas reuniones, en función del caso.

31. Normalmente, en la mayoría de las organizaciones la acreditación se concede sobre la base del carácter jurídico, el alcance y las actividades de la OSC en cuestión. La OMS establece relaciones oficiales con ONG en función de la pertinencia y la continuidad de la colaboración entre la Organización y la ONG. En particular, para establecer “relaciones oficiales” la OMS exige un plan estructurado de actividades en colaboración convenido por la ONG interesada y la OMS, así como un período positivo de realización de actividades conjuntas<sup>35</sup>.

32. El proceso de acreditación en el sistema de las Naciones Unidas puede venir impulsado por la organización o por los miembros, dependiendo de la autoridad que esté facultada para otorgar a las OSC condición oficial. El proceso seguido por la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas viene impulsado por los miembros, al disponerse que los Estados Miembros, en sesiones plenarias o mediante comités especiales, decidan si van a conceder reconocimiento oficial a las OSC<sup>36</sup>.

33. La FAO y la UNESCO han adoptado un enfoque mixto con arreglo al cual los órganos rectores otorgan algunos tipos de reconocimiento y el Jefe ejecutivo de la Organización otorga otros<sup>37</sup>.

### **Derechos de las OSC participantes en reuniones**

34. Las organizaciones conceden a las ONG acreditadas el derecho a nombrar a un representante para que participe sin derecho de voto en sesiones de sus órganos rectores o en reuniones celebradas bajo su autoridad. Habitualmente tienen acceso a documentación no oficial, pueden presentar memorandos o declaraciones por escrito para que se distribuyan o, en pocos casos (como en el de la OMS), se incluyan en el programa. Asimismo, las ONG acreditadas ante el PNUMA pueden presentar a la secretaría observaciones por escrito sobre los documentos de trabajo del Consejo de Administración y el Foro Ministerial para que se distribuyan a miembros del Comité de Representantes Permanentes con fines de examen antes de que se publiquen los documentos de trabajo.

### **Revisión, suspensión y retirada de la acreditación**

35. En la mayoría de las organizaciones está previsto un sistema de revisión de la acreditación de ONG con el objeto de mantener o suspender las relaciones oficiales o ponerles término. Por ejemplo, la Secretaría de los órganos rectores del PNUMA, por recomendación de la Dependencia de Grupos

---

<sup>34</sup> La OMS y la OMPI reconocen una sola categoría de relaciones oficiales, a saber, la de *relaciones oficiales* en el caso de la OMS y la *condición de observador permanente* en la OMPI. Las ONG que mantengan relaciones oficiales con la OMS solo pueden participar en sesiones de la Asamblea de la Salud o en sesiones de sus comisiones principales por invitación, respectivamente, del Presidente de la Asamblea o de la comisión principal de que se trate (Reglamento Interior de la Asamblea de la Salud, artículo 47). Las ONG con condición de observador permanente en la OMPI están automáticamente invitadas a participar en cualquier reunión de gobernanza, mientras que las organizaciones sin relación oficial pueden participar en determinadas reuniones de la OMPI por invitación expresa del Director General.

<sup>35</sup> *Principios que rigen las relaciones entre la Organización Mundial de la Salud y las organizaciones no gubernamentales*, aprobados por la Asamblea Mundial de la Salud en su cuarto período de sesiones, celebrado en 1987 (resolución 40.25).

<sup>36</sup> En el Consejo Económico y Social y la OMS la decisión de si se va a acreditar a una ONG recae en comités especiales gubernamentales. En la OIT la facultad de invitar a OING a asistir a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo corresponde al Presidente y los Vicepresidentes de la Conferencia, mientras que los Oficiales del Órgano Rector de la OIT deben aprobar la participación de OING en otras reuniones de la OIT. En la OMPI la decisión de otorgar la condición de observador permanente en sus órganos rectores recae en las asambleas pertinentes de los Estados miembros.

<sup>37</sup> En la UNESCO, el Director General puede establecer relaciones de consulta, mientras que las relaciones de asociación corresponden al Consejo Ejecutivo por recomendación del Director General (*Normas referentes a las relaciones de la UNESCO con las organizaciones no gubernamentales*, Textos fundamentales de la UNESCO, Parte K, Secciones II y III).



Importantes e Interesados Directos, puede suspender hasta tres años o retirar la acreditación de toda OSC que haga un uso indebido de su condición<sup>38</sup>.

#### IV. CUESTIONES PLANTEADAS POR EL ACTUAL MARCO JURÍDICO Y PRÁCTICA DE LA FAO

36. Al día de hoy el régimen jurídico de la participación de las OSC en reuniones de la FAO tiene carácter doble. Por un lado, en las Secciones M y N de los Textos Fundamentales figura un conjunto de normas bien definidas, mientras que, por otro, existen diversas prácticas y procedimientos especiales surgidos con el paso de los años. Tal situación genera cierta incertidumbre en cuanto al régimen jurídico efectivo por el que se rige la participación en reuniones, a raíz de lo cual en los cuatro o cinco últimos años han proliferado las solicitudes de volver a definir los procedimientos aplicables a la participación de OSC en reuniones. En el presente documento no se proponen procedimientos concretos, cuestión que, en última instancia, incumbe a los Estados Miembros, sino que se determinan diversos aspectos que habría que tener en cuenta en el contexto de la revisión de los procedimientos y disposiciones vigentes.

37. Un aspecto que tal vez deba estudiarse es el de los **critérios que las OSC han de cumplir** para que se les otorgue condición oficial o para que puedan participar en determinadas reuniones por invitación. Convendría que la Organización abandonara su actual sistema doble. Tal vez habría que disponer formalmente que se invitara a ONG nacionales, a diferencia de OING, a reuniones de la Organización. De mantenerse los actuales criterios, que exigen la condición internacional, tal vez fuera necesario aportar mayor claridad; en los Textos Fundamentales se considera internacional a una ONG que es internacional en su estructura y su esfera de actividad, pero, en la práctica, la internacionalidad de una OSC se determina examinando la dimensión internacional de su alcance y su gobernanza, es decir, la composición internacional de su órgano rector.

38. En cuanto al **procedimiento de participación**, mientras que el procedimiento de concesión de la condición oficial sigue vigente y se sigue aplicando, muchas OSC toman parte en reuniones de la FAO por invitación de la Organización pese a carecer de condición oficial. Puede que convenga aumentar la coherencia y la claridad del proceso de concesión del derecho a participar.

39. Por lo que se refiere a los **derechos de participación de las OSC**, conforme a la práctica actual algunas ONG participan *de facto* en reuniones de la FAO careciendo de condición oficial y, lo que es más importante, de disposiciones referentes a las modalidades por las que se rigen sus derechos y obligaciones. Mientras que las OING con reconocimiento oficial pueden intervenir en reuniones de la FAO, si el tiempo lo permite y cuando han terminado las intervenciones de los Miembros, las que carecen de ese reconocimiento pueden intervenir en determinadas reuniones sin esperar a que hayan hablado todos los Miembros. Parece necesario definir los derechos y obligaciones y garantizar la coherencia.

40. En cuanto al sector privado, los Textos Fundamentales no prevén, por lo general, la posibilidad de que participen representantes de este en reuniones de la FAO. No obstante, cabe señalar que el CSA y el Codex Alimentarius sí prevén esa posibilidad<sup>39</sup>. Además, organizaciones oficiales sin fines de lucro pueden representar *de facto*, en ocasiones, los intereses del sector en determinadas reuniones técnicas. Tal vez convenga aclarar, si procede, el ámbito de la participación que debe concederse a los órganos del sector privado pertinentes.

<sup>38</sup> Normas referentes a las relaciones de la UNESCO con las organizaciones no gubernamentales, Textos fundamentales de la UNESCO, Parte K, Sección IV, párrafo 2.4.

<sup>39</sup> Como ocurre con las OING en el caso de la Comisión del Codex Alimentarius.

## V. MEDIDAS QUE SE PROPONEN AL COMITÉ

41. A la luz de lo que antecede, se invita al Comité a examinar el presente documento y a formular las recomendaciones y observaciones al respecto que considere oportunas. En ese sentido, el Comité tal vez desee considerar la conveniencia de que:

- a) se mantenga el carácter intergubernamental del proceso decisorio de la FAO, es decir, los Estados Miembros han de ser las únicas instancias facultadas para adoptar decisiones;
- b) se sigan elaborando normas, reglas o políticas sin interferencia de intereses creados; y
- c) se garantice la coherencia entre las distintas normas y mecanismos de participación de las OSC vigentes en la FAO (Textos Fundamentales, Codex Alimentarius, etc.) teniendo en cuenta las normas, procedimientos y prácticas del sistema de las Naciones Unidas.

42. El CCLM tal vez desee proponer un proceso de revisión de las normas y procedimientos para la participación de OSC en reuniones de la Organización.