



---

IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
OIM Organización Internacional para las Migraciones

**COMITÉ PERMANENTE DE PROGRAMAS Y FINANZAS**

**SEGUNDA REUNIÓN**

5 y 6 de mayo de 2008

**SCPF/15**  
DISTRIB. LIMITADA

15 de abril de 2008

**ANTECEDENTES SOBRE LA CUESTIÓN  
DE LOS INGRESOS DISCRECIONALES**



## ANTECEDENTES SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS INGRESOS DISCRECIONALES

### I. PRESENTACIÓN

1. En las consultas informales mantenidas el 26 de febrero de 2008, los Estados Miembros solicitaron a la Administración que elaborara un documento de antecedentes sobre la cuestión de los Ingresos discrecionales con la finalidad de aclarar y explicar el fundamento jurídico de estos ingresos, la evolución registrada por ellos en los pasados ejercicios y, por último, los mecanismos para vigilar el uso que se les dé. En el presente documento se exponen las principales nociones referidas a los Ingresos discrecionales y a sus elementos constitutivos.

2. Los Ingresos discrecionales quedan comprendidos en la Parte de Operaciones del Presupuesto y se destinan fundamentalmente a sufragar aquellas estructuras esenciales que no pueden serlo con cargo a la Parte de Administración. Los Ingresos discrecionales se asignan fundamentalmente a respaldar las funciones de administración y de gestión general de la Organización.

3. Los Ingresos discrecionales proceden de los tres orígenes siguientes: a) contribuciones sin destino fijo; b) intereses devengados; y c) ingresos por gastos generales a cargo de proyectos. Las primeras dos fuentes suelen reunirse en el concepto de Ingresos varios.

4. A raíz del crecimiento registrado por la Parte de Operaciones del Presupuesto en el curso de los últimos años, también crecieron los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos, pues estas sumas guardan una vinculación directa con la actividad que lleva a cabo el Organismo. En el Anexo I se refleja la evolución registrada por las Partes de Administración y de Operaciones del Presupuesto y por los Ingresos discrecionales con referencia al quinquenio de 2004 a 2009.

### II. FUENTES Y ASIGNACIÓN DE LOS INGRESOS DISCRECIONALES

5. Los Ingresos discrecionales proceden de las tres fuentes siguientes:

- Las contribuciones sin destino fijo son contribuciones de carácter voluntario que se efectúan para respaldar las funciones de carácter general de la Organización. La presente fuente de ingresos es relativamente pequeña y disminuye de forma paulatina, pues los donantes prefieren otorgar fondos para actividades debidamente precisadas.
- Los intereses devengados proceden de los saldos de las diversas cuentas bancarias que posee la OIM. Dependen de los tipos de interés vigentes y de la cuantía de los saldos de caja.

- Los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos constituyen un porcentaje que se aplica a cada proyecto para sufragar los **gastos indirectos** necesarios para el proyecto, como los gastos en concepto de administración y gestión generales de seguridad, tanto en la Sede como en las oficinas exteriores, y que no pueden imputarse fácilmente a una actividad determinada. La cuantía de los ingresos que proceden de esta fuente dependerá del volumen de las operaciones que se lleven a cabo. El señalado porcentaje es revisado de manera periódica, pudiendo ser modificado con carácter extraordinario previa autorización de los Estados Miembros. Fue revisado en virtud de las Resoluciones del Consejo N° 1129, del 2 de diciembre de 2005, y N° 1110 y N° 1111, del 3 de diciembre de 2004. En la actualidad, el presente porcentaje se cifra en el 5 por ciento de los gastos totales del proyecto, lo cual lo sitúa entre los más bajos de todos los organismos internacionales.<sup>1</sup>

6. Los Ingresos discrecionales se utilizan para complementar los fondos correspondientes a la Parte de Administración del Presupuesto asignados a respaldar la estructura esencial de la Organización y a respaldar asimismo aquellos gastos indirectos que no se pueden imputar a proyectos determinados. La aplicación de los principios de crecimiento nominal cero y, a veces, de crecimiento real cero a la Parte de Administración del Presupuesto son la causa principal que obliga a emplear los Ingresos discrecionales para subvenir a las necesidades de la estructura esencial de la Organización.

7. De acuerdo con lo establecido en las Resoluciones del Consejo, parte de los Ingresos discrecionales se imputa asimismo al capítulo de seguridad del personal y a determinados proyectos de carácter más urgente, en particular, aquellos que se ejecutan en los Estados Miembros en desarrollo y en los Estados con economías en transición (Fondo 1035).

8. A continuación se expone la naturaleza de los gastos indirectos y de la estructura esencial:

- Los gastos indirectos son aquellos contraídos por una institución en concepto de sus actividades y los cuales no se pueden imputar a un proyecto determinado. Corresponden a los servicios administrativos y a las funciones de supervisión general de la Sede y de las oficinas exteriores y a las actividades referidas a la seguridad del personal, las cuales permiten que la Organización pueda llevar a cabo sus actividades en todo el planeta de forma armónica y eficaz. Tanto en la Administración Pública como en la actividad privada se registran gastos indirectos que no se pueden imputar de forma particular a los proyectos y actividades en curso. Se conocen diversas formas de sufragar dichos gastos, según se trate de un organismo de la Administración Pública o de una empresa privada y según asimismo el tipo de actividad que lleve a cabo. Los gastos indirectos también se denominan gastos de apoyo a proyectos, gastos generales y gastos extra presupuestarios. En la OIM los gastos indirectos se imputan a las estructuras de personal y estructuras conexas.

---

<sup>1</sup> Rige un tipo del 12 por ciento sobre los gastos de personal y de oficina correspondientes a los proyectos de reasentamiento y de retorno, en aquellos casos en que los gastos de transporte representan una parte apreciable del costo total de la actividad.

- En la estructura esencial quedan comprendidos los gastos de personal y de apoyo. En el documento MC/1885, titulado "Atribución de los puestos de personal entre la Parte de Administración del Presupuesto" y la Parte de Operaciones (Resolución del Consejo N° 949, del 20 de noviembre de 1996), se estipula el concepto de funciones esenciales. Son aquellas funciones que sirven para las labores de asesoría, planificación, organización, supervisión y control de la actividad general de la Organización, en un contexto regional o funcional, y cuyo trabajo no está ligado a la puesta en práctica de un programa o proyecto único determinado.

### **III. MARCO JURÍDICO POR EL QUE SE RIGEN LOS INGRESOS DISCRECIONALES**

9. En el Artículo 25 de la Constitución de la OIM y en los Artículos 3, 5 y 10 del Reglamento Financiero, entre otras disposiciones, se establece el marco jurídico general por que se rige la gestión financiera de la Organización, particularmente, en lo referido a la Parte de Operaciones del Presupuesto y a las contribuciones voluntarias. Cabe observar que en el Reglamento Financiero (Artículo 10.1) se establece la obligación de que la Administración establezca un reglamento exhaustivo para que la administración de la tesorería de la institución se cumpla de forma correcta, eficaz y económica. Con arreglo a lo establecido en dicho marco jurídico, la Administración examina las fuentes de donde proceden los Ingresos discrecionales y la forma de asignarlos y elabora los estados de cuentas correspondientes.

10. Considerando la mayor importancia que tienen los Ingresos discrecionales en lo que respecta a sufragar la estructura esencial de la Organización, en el Programa y Presupuesto anual, en sus revisiones y en el Informe Financiero se recogen los números sobre las previsiones y propuestas de asignación de dichos ingresos. Los interventores externos de cuentas de la OIM examinan los estados financieros anuales de la Organización, prestando especial atención a las fuentes y a la asignación de los Ingresos discrecionales. Los señalados documentos adquieren carácter oficial al ser aprobados por los correspondientes órganos rectores.

11. Los documentos y Resoluciones en que se estipulan la financiación de la estructura esencial, los Ingresos discrecionales y los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos son, entre otros, los siguientes:

- La Resolución del Consejo N° 949, del 20 de noviembre de 1996, titulada "Atribución de cargos de personal entre las Partes de Administración y de Operaciones del Presupuesto".
- La Resolución del Consejo N° 1092, del 21 de noviembre de 2003, titulada "Programa y Presupuesto para 2004", por la cual se establece un grupo de trabajo para la estrategia de planificación presupuestaria de la Organización.
- La Resolución del Consejo N° 1110, del 3 de diciembre de 2004, titulada "Utilización de los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos para sufragar puestos de personal y apoyar gastos de carácter administrativo".

- La Resolución del Consejo N° 1111, del 3 de diciembre de 2004, titulada “Utilización de los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos para financiar los gastos de seguridad de personal”.
- La Resolución del Consejo N° 1129, del 2 de diciembre de 2005, titulada “Ingresos por gastos generales a cargo de proyectos”.
- El documento MC/EX/660, de fecha 27 de mayo de 2004, titulado “Información de base sobre la planificación presupuestaria y cuestiones conexas”.
- El documento MC/2142, de fecha 12 de julio de 2004, titulado “Informe de la Centésima primera Reunión del Comité Ejecutivo” (párrafos del 76 al 84). El Comité Ejecutivo aprobó respaldar las recomendaciones formuladas por el grupo de trabajo sobre estrategia de planificación presupuestaria de la Organización, que constan en el documento MC/EX/660.
- El documento IC/2007/2, de fecha 15 de marzo de 2007, titulado “Estrategia y Presupuesto de la OIM”.

12. Por medio de los antedichos documentos y Resoluciones, la Administración ha mantenido informados a los Estados Miembros sobre aquellas cuestiones relativas a los Ingresos discrecionales.

#### **IV. EXAMEN DE LA SOLICITUD DE FONDOS Y TRÁMITE POR EL CUAL SE ASIGNAN LOS INGRESOS DISCRECIONALES**

13. Las instancias de la Sede y las oficinas exteriores de la OIM deben presentar solicitudes, debidamente justificadas, por aquellos gastos en concepto de personal y estructuras conexas que no se puedan imputar expresamente a una actividad determinada y sufragar con cargo a los fondos directos para proyectos. Los rubros a que se asignan los Ingresos discrecionales son el capital simiente para nuevos proyectos, la necesidad de subvenir a las carencias pasajeras de recursos presupuestarios, el mantenimiento de oficinas en lugares estratégicos y, por último, sufragar determinados proyectos de carácter urgente.

14. La solicitud de recursos presupuestarios con cargo a los Ingresos discrecionales debe recogerse en el presupuesto anual y, en circunstancias extraordinarias, se revisa en el curso del ejercicio. Por lo general, la oficina exterior presenta la solicitud de fondos por medio de la correspondiente Misión con Funciones Regionales, la cual aprueba la petición una vez consideradas las necesidades y prioridades del conjunto de la región.

15. Las solicitudes de fondos son estudiadas por un Grupo de Evaluación que se compone de personal de la Sede y de las oficinas exteriores en representación de las distintas esferas de la Organización. El examen de la solicitud se rige por los siguientes criterios: a) ajustar la solicitud a las previsiones en materia de Ingresos discrecionales; b) sopesar los fundamentos de la solicitud a la luz del orden de preferencias de la OIM; c) velar por el mantenimiento de las estructuras efectivas y eficaces; d) velar por que las recomendaciones del Grupo se ajusten a lo dispuesto en las Resoluciones y demás decisiones de los órganos rectores; y e) estudiar desde distintos ángulos los aspectos administrativos y operacionales.

16. Las recomendaciones emanadas del Grupo de Evaluación son elevadas al Director General con fines de aprobación, tras lo cual se recogen en los correspondientes documentos presupuestarios que, a su vez, serán examinados y aprobados por los órganos rectores.

## **V. SUPERVISIÓN DEL USO QUE SE HACE DE LOS INGRESOS DISCRECIONALES**

17. A raíz del importante crecimiento registrado por la Organización y del consiguiente mayor número de labores que debe emprender, la Administración celebró diversas deliberaciones con los Estados Miembros en el pasado con miras a establecer un mecanismo sistémico que permita sufragar la estructura esencial de la Organización, cuya capacidad se encuentra al borde del límite. En atención a dicho problema, a la hora de aprobar el Programa y Presupuesto para 2004 (Resolución N° 1092, del 21 de noviembre de 2003), el Consejo solicitó al Subcomité de Presupuesto y Finanzas que procediera a constituir un Grupo de Trabajo con el cometido de debatir y determinar el proceso de planificación presupuestaria de la Organización.

18. La labor del Grupo de Trabajo estuvo encaminada a formular los principios presupuestarios referidos a la estructura y a las funciones esenciales. Se acometió un examen exhaustivo del concepto de gastos estatutarios esenciales y de las conclusiones obtenidas sirvieron de base para elaborar las propuestas referidas a la estructura esencial. En el documento MC/2142, titulado “Informe sobre la Centésima primera Reunión del Comité Ejecutivo”, este órgano tomó nota del Informe emanado del Grupo de Trabajo sobre la estrategia de planificación presupuestaria (MC/EX/660) y aprobó las recomendaciones de dicho grupo. Una importante conclusión derivada de tal labor fue la aprobación de la Resolución del Consejo N° 1110, del 3 de diciembre de 2004, por la cual se aprueba el uso de los ingresos por gastos generales a cargo de proyectos para sufragar cargos y gastos de apoyo de naturaleza administrativa.

19. En el Programa y Presupuesto se exponen con detalle las fuentes y la asignación de los Ingresos discrecionales al objeto de que sean estudiados y aprobados por los Estados Miembros. Dicho documento es objeto de revisión y ésta será asimismo sometida al examen y aprobación de los Estados Miembros. El documento es objeto de una última revisión, que se presenta en forma de resumen actualizado a los Estados Miembros a finales de año, para informar de las modificaciones o ajustes que se han efectuado a las fuentes y asignación de los Ingresos discrecionales. Tras ello, los números reales que reflejan los ingresos y los gastos imputados a los Ingresos discrecionales se recogen en el Informe Financiero anual, que será examinado por los interventores externos de cuentas y aprobado por los Estados Miembros. Los saldos que, en su caso, haya pendientes se transferirán al ejercicio siguiente en concepto de recursos sin destino fijo.

20. Por otra parte, como en la financiación de la estructura esencial confluyen elementos de la Parte de Administración del Presupuesto y de los Ingresos discrecionales, en los documentos del presupuesto se incluye un cuadro general donde se recogen ambas fuentes de recursos. La explicación de las diversas partidas de los Ingresos discrecionales se exponen en una sección aparte del Programa y Presupuesto, titulada “Personal y servicios financiados mediante Ingresos discrecionales”. En los documentos presupuestarios se deja constancia asimismo del número y categoría del personal cuyo

salario se sufraga con cargo a los Ingresos discrecionales, además de la oficina o dependencia de la Organización a la cual está asignado.

21. Las cifras y datos que se recogen en los documentos oficiales son revisadas periódicamente según lo que soliciten los Estados Miembros con el ánimo de brindar una información amplia y transparente que permita contar con todos los elementos necesarios a la hora de formular los diversos proyectos y actividades de la Organización y de vigilar estrechamente su ejecución.

## **VI. CONCLUSIONES**

22. Habida cuenta de la envergadura, la complejidad y la extensión de las actividades que lleva a cabo la Organización, particularmente, por que se trata de un entorno descentralizado en el cual los gastos se asignan a los proyectos, hay toda una serie de imperativos que merecen atención: a) contar con las estructuras administrativas y de dirección esenciales que sean adecuadas; b) contar con fuentes de fondos previsibles que permitan sufragar dichas estructuras esenciales; y c) una combinación armónica de flexibilidad y rigor a la hora de utilizar los Ingresos discrecionales de forma que la Organización pueda adaptarse a las situaciones que surjan en el futuro y atender a los nuevos y mayores problemas.

Anexo

**EVOLUCIÓN**

**Evolución de las Partes de Administración y de Operaciones del Presupuesto,  
 particularmente los Ingresos discretionales**

<i>(in millions)</i>	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Administrative Part of the Budget</b>	<b>CHF 37.12</b>	<b>CHF 37.12</b>	<b>CHF 37.12</b>	<b>CHF 38.05</b>	<b>CHF 38.05</b>
<b>Operational Part of the Budget</b>	<b>USD 607.91</b>	<b>USD 922.00</b>	<b>USD 703.20</b>	<b>USD 751.80</b>	<b>USD 811.52</b>
<b>Discretionary Income:</b>					
Unearmarked Contributions	USD 3.04	USD 2.31	USD 2.19	USD 1.76	USD 2.10
Interest Income	USD 1.20	USD 2.99	USD 3.76	USD 8.08	USD 6.00
<b>Total Miscellaneous Income</b>	<b>USD 4.24</b>	<b>USD 5.30</b>	<b>USD 5.95</b>	<b>USD 9.84</b>	<b>USD 8.10</b>
Project-related Overhead Income:					
General Overhead	USD 13.48	USD 17.00	USD 17.53	USD 22.58	USD 22.95
Overhead to Cover Staff Security	USD 2.99	USD 4.02	USD 4.39	USD 5.67	USD 5.86
<b>Total Project-related Overhead Income</b>	<b>USD 16.47</b>	<b>USD 21.02</b>	<b>USD 21.92</b>	<b>USD 28.25</b>	<b>USD 28.81</b>
<b>Total Discretionary Income</b>	<b>USD 20.71</b>	<b>USD 26.32</b>	<b>USD 27.87</b>	<b>USD 38.09</b>	<b>USD 36.91</b>



