Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

Sexta reunión
Moscú (Federación de Rusia),13–18 de octubre de 2014
Punto 6.3 del orden del día provisional

FCTC/COP/6/23
26 de mayo de 2014

Contribuciones señaladas de carácter voluntario

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con el párrafo 3) de la decisión FCTC/COP5(17), *Atrasos en el pago de las contribuciones señaladas*, en que se solicita a la Secretaría que elabore un informe sobre la viabilidad de convertir las contribuciones señaladas de carácter voluntario en contribuciones señaladas y sobre otros incentivos posibles para las Partes que continúan teniendo atrasos en sus pagos, y que someta ese informe a la consideración de la Conferencia de las Partes en su sexta reunión (COP6).

Antecedentes

2. En su decisión FCTC/COP1(11), *Presupuesto y plan de trabajo para 2006*-2007, la Conferencia de las Partes decidió en su primera reunión (Ginebra, 6 a 17 de febrero de 2006) adoptar las contribuciones señaladas de carácter voluntario como medio por el que las Partes en el Convenio hicieran sus contribuciones.

3. La cuestión había sido examinada previamente por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco durante las sesiones preparatorias de la primera reunión de la Conferencia de las Partes, en que se expresaron diferentes opiniones acerca del carácter de las contribuciones de las Partes, con relación, por ejemplo, a si debían ser totalmente voluntarias u obligatorias.

4. En cada una de las reuniones celebradas con posterioridad, la Conferencia de las Partes adoptó la escala de contribuciones señaladas de carácter voluntario conjuntamente con las decisiones de la Conferencia sobre los presupuestos y planes de trabajo bienales y como parte de estas. La Conferencia de las Partes adoptó cinco escalas de contribuciones, vinculadas, respectivamente, a los presupuestos y planes de trabajo para 2006-2007, 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015 (que oscilaron entre US$ 8 millones en el presupuesto y plan de trabajo para 2006-2007 y US$ 9,1 millones en el presupuesto y plan de trabajo para 2014-2015). Las escalas de contribuciones señaladas de carácter voluntario se calculan tomando como base la escala de la OMS, que, a su vez, se basa en la escala de cuotas de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las diferencias entre la composición de la OMS y el Convenio.

5. La recaudación efectiva de las contribuciones señaladas de carácter voluntario en los últimos ejercicios se acercó a un promedio del 95%, oscilando entre el 90% y el 97% en diferentes momentos. Sin embargo, el número de países que no efectuó ningún pago siguió siendo relativamente elevado. Por ejemplo, según el informe presentado a la Conferencia de las Partes en su quinta reunión sobre los atrasos en el pago de las contribuciones señaladas (documento FCTC/COP/5/21), a 30 de junio de 2012, unas 62 Partes habían acumulado atrasos durante uno o más bienios; esta situación no ha cambiado mucho desde entonces: a finales de 2013, 55 Partes no habían pagado la contribución correspondiente al ejercicio 2012-2013. A 5 de mayo de 2014, fecha en que terminó de redactarse este informe, cerca de 60 Partes habían acumulado atrasos durante uno o más bienios, incluidas 21 Partes que nunca han pagado ninguna contribución. La Conferencia de las Partes ha sido informada periódicamente sobre el estado de la recaudación de las contribuciones señaladas de carácter voluntario por medio de los informes bienales sobre la ejecución preparados por la Secretaría.

6. El hecho de que la Conferencia de las Partes adoptara las escalas de contribuciones en las decisiones en que se adoptaron los presupuestos y planes de trabajo bienales indica que la Conferencia consideraba que el pago puntual e íntegro de las contribuciones estaba ligado intrínsecamente a la ejecución plena del plan de trabajo. Otra indicación de que la Conferencia de las Partes tenía la expectativa de que se pagasen las contribuciones, aunque se denominasen voluntarias, se deriva de que en las decisiones correspondientes adoptadas durante la cuarta y la quinta reunión de la Conferencia de las Partes se denominaba a las Partes que no habían pagado Partes con atrasos.

7. En la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes, la Conferencia expresó su profunda preocupación por la situación, pues había un gran número de Partes que tenían contribuciones señaladas voluntarias pendientes de pago y varias Partes nunca habían pagado ninguna de sus contribuciones. Posteriormente, la Conferencia de las Partes pidió a la Secretaría del Convenio (en la decisión FCTC/COP4(22), *Atrasos en el pago de las contribuciones financieras*) que preparase y presentase a la Conferencia de las Partes, en su quinta reunión, un informe sobre posibles medios para mejorar el pago de las contribuciones señaladas voluntarias, teniendo en cuenta los usos al respecto en el sistema de las Naciones Unidas.

8. En la quinta reunión de la Conferencia de las Partes, la Secretaría presentó el informe en cuestión (documento FCTC/COP/5/21). Durante el debate sobre este asunto, algunos países dijeron que en su opinión el hecho de que las contribuciones se denominasen "voluntarias" obstaculizaba su capacidad de pago. Se planteó la posibilidad de sustituir "contribuciones señaladas voluntarias" por “contribuciones señaladas". Posteriormente, la Conferencia de las Partes pidió a la Secretaría, en la decisión pertinente, que elaborase un informe sobre la viabilidad de efectuar ese cambio y que en el informe se incluyeran otros incentivos posibles para las Partes que continuaban teniendo atrasos en sus pagos.

Viabilidad

9. La viabilidad de convertir las contribuciones señaladas de carácter voluntario en contribuciones señaladas puede examinarse desde los puntos de vista que se exponen a continuación.

10. En primer lugar, el sistema actual de contribuciones señaladas de carácter voluntario se ha establecido mediante la práctica a lo largo de las distintas decisiones de la Conferencia de las Partes adoptadas para aprobar los presupuestos y los planes de trabajo bienales, y, por tanto, puede modificarse mediante otra decisión de la Conferencia de las Partes. El sistema no forma parte del Convenio.

11. Convertir las contribuciones señaladas de carácter voluntario en contribuciones señaladas no estaría en contradicción con la práctica internacional; de hecho, sería coherente con esta. En los estudios que ha realizado y ha encargado la Secretaría no se ha encontrado ningún ejemplo en que se utilicen las contribuciones señaladas voluntarias como mecanismo de financiación de otros acuerdos multilaterales. El modelo predominante en los tratados utiliza las contribuciones señaladas, que

normalmente se basan en la escala de cuotas de las Naciones Unidas. Los tratados que emplean ese modelo también suelen recibir contribuciones voluntarias, que constituyen una categoría de contribuciones diferente y complementan las cuotas asignadas.

12. El cambio también estaría en consonancia con el Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS, que la Conferencia de las Partes acordó utilizar como reglamento financiero de la Conferencia de las Partes (véase la decisión FCTC/COP1(9)). El Reglamento Financiero hace referencia a contribuciones señaladas, y no a contribuciones señaladas voluntarias (véanse en particular los artículos V y VI del Reglamento y los artículos correspondientes de las Normas), y no hay ninguna referencia al carácter voluntario de las contribuciones. A su vez, las contribuciones voluntarias se mencionan como una categoría aparte, no vinculada a las contribuciones señaladas.

Efectos conexos

13. Cabe señalar que a la hora de armonizar plenamente las contribuciones de las Partes con el Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS (que constituyen también el reglamento financiero de la Conferencia de las Partes), habrá que considerar los ajustes que figuran a continuación.

14. Las contribuciones señaladas bienales de las Partes se dividirán en dos anualidades de igual cuantía en la escala de contribuciones, con arreglo a la práctica habitual de la OMS (conforme al artículo 6 del Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS). Ese cambio también ha de estar en consonancia con la práctica vigente y los deseos de un número cada vez mayor de Partes en el Convenio Marco, que prefieren pagar en anualidades, pese a que la escala de contribuciones de la Conferencia de las Partes se adopte con carácter bienal, para ajustarse a sus presupuestos nacionales anuales.

15. La Conferencia de las Partes también podría estimar oportuno aplicar lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS, que establecen que las anualidades de las contribuciones señaladas se considerarán vencidas y pagaderas al 1 de enero del año al que correspondan. Ello también contribuiría al pago puntual de las contribuciones.

16. Por último, el cambio de contribuciones señaladas voluntarias a contribuciones señaladas se coordinaría con los mecanismos existentes destinados a reembolsar a la OMS su asistencia, con arreglo a los que se cobra a la Secretaría del Convenio una cantidad en concepto de gastos de apoyo a programas. El Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS no prevén que se impute ningún gasto de apoyo a programas a las contribuciones señaladas. Un mecanismo alternativo podría consistir, por ejemplo, en un acuerdo que establezca los servicios prestados y su costo, o bien un mecanismo que se base en la resolución WHA34.17 relativa a los gastos de apoyo a programas, teniendo también en cuenta las prácticas pertinentes en otros tratados multilaterales del sistema de las Naciones Unidas. Los gastos de apoyo que sufrague la OMS deberán ser reembolsados.

Otros incentivos

17. Este aspecto fue objeto de un examen exhaustivo a partir de las prácticas internacionales en la materia prevalentes entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otros tratados multilaterales, y las conclusiones del examen presentadas en la quinta reunión de la Conferencia de las Partes en el documento FCTC/COP/5/21. Entre esas prácticas cabe mencionar medidas como la suspensión de los privilegios de voto; la pérdida del derecho de los ciudadanos de la Parte en cuestión a presentar su candidatura para ocupar puestos sujetos a elecciones; la imposición de restricciones con relación al derecho a recibir determinadas prestaciones (como por ejemplo, el derecho a obtener financiación para asistir a reuniones, a albergar reuniones o a asistir a cursos de capacitación técnica); la aplicación de un tratamiento de los intereses adeudados asimétrico y la adopción de planes de pago de las contribuciones pendientes. Esas medidas han sido empleadas por distintos organismos y entidades en diferentes momentos. Otro estudio del tema realizado por encargo de la Secretaría después de la celebración de la quinta reunión de la Conferencia de las Partes no menciona ninguna otra experiencia destacable, aparte de las descritas en el documento FCTC/COP/5/21.

18. Una de las medidas antes indicadas, contenida en la decisión FCTC/COP5(17), ya fue aplicada por la Conferencia de las Partes cuando solicitó a la Secretaría que pidiera a las Partes con atrasos en sus pagos que presentaran una propuesta para abonar las cantidades pendientes que incluyera un calendario. Si bien ninguna de las Partes respondió a la petición que hizo la Secretaría tras la quinta reunión de la Conferencia de las Partes, la solicitud podría renovarse durante uno o varios períodos entre reuniones para estudiar la posibilidad de aplicar una medida de ese tipo.

19. La Conferencia de las Partes puede, si lo estima oportuno, tomar nota de las experiencias internacionales anteriormente descritas al extraer conclusiones sobre este asunto y proponer otros incentivos a las Partes en el Convenio Marco.

INTERVENCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

20. Se invita a la Conferencia de las Partes a que tome nota del informe y decida con relación al modo de mejorar el pago de las contribuciones de las Partes al Convenio.

21. La Conferencia de las Partes, en particular, podrá decidir, de conformidad con su decisión FCTC/COP5(17), si convierte el sistema actual de contribuciones señaladas de carácter voluntario en un sistema de contribuciones señaladas.

22. En el caso de que se adopte una decisión en ese sentido, la Conferencia de las Partes también podrá, si lo estima oportuno, determinar los ajustes relativos a las posibles anualidades y el calendario de pagos, según se indica en los párrafos 14 y 15 *supra*. La Conferencia de las Partes también podrá pedir a la OMS que armonice la aplicación de los gastos de apoyo a programas relacionados con las contribuciones señaladas de la Conferencia de las Partes con los de la OMS, conforme a lo expuesto en el párrafo 16, y que proponga un sistema alternativo para recuperar los gastos derivados de albergar la Secretaría.

23. La Conferencia de las Partes también podrá decidir si aplica una o varias de las prácticas internacionales relativas a los incentivos al pago de las contribuciones, conforme a lo expuesto en los párrafos 17 y 18, y, más pormenorizadamente, en el informe de la Secretaría presentado a la Conferencia de las Partes en su quinta reunión (documento FCTC/COP/5/21).

= = =