NACIONES UNIDAS

Convención Marco sobre el Cambio Climático

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2000/2
10 de mayo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN
12º período de sesiones
Bonn, 12 a 16 de junio de 2000
Tema 11 del programa provisional

CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS

Opciones para hacer frente al atraso en el pago de las contribuciones

Nota del Secretario Ejecutivo

ÍNDICE

		Párrafos	Página
I.	INTRODUCCIÓN	1 - 2	2
II.	EL PROBLEMA PLANTEADO Y SUS CAUSAS	3 - 10	2
III.	OPCIONES	11 - 19	6
	A. Métodos seguidos en el sistema de las Naciones Unidas	11 - 13	6
	B. Prácticas seguidas por otros órganos encargados de aplicar convenios	14 - 16	7
	C. Respuestas de la Convención Marco	17 - 18	7
	D. Otras opciones	19	8

GE.00-61253 (S)

I. INTRODUCCIÓN

1. En su quinto período de sesiones, después de expresar preocupación ante la persistente tendencia al atraso en el pago de las contribuciones, algunas de las cuales seguían pendientes desde 1996 y 1997, la Conferencia de las Partes (CP) pidió al Secretario Ejecutivo que, por conducto del Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE), le presentara, en su 12º período de sesiones (decisión 21/CP.5), distintas opciones para hacer frente a la situación del pago tardío de las contribuciones, a fin de examinarlas en su sexto período de sesiones (FCCC/CP/1999/6/Add.1).

2. El presente documento, que se ha preparado en respuesta a dicha petición, consta de dos secciones principales:

a) En la primera se explican brevemente los problemas e inconvenientes que pueden surgir como consecuencia del atraso en el pago de las contribuciones al presupuesto básico. Se enumeran también en ella algunas de las posibles causas del pago tardío de las contribuciones.

b) En la segunda sección se exponen algunos ejemplos de los métodos aplicados por las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales para resolver la cuestión; se describen las medidas adoptadas hasta el momento por la secretaría y se indican otras opciones que el OSE podría tomar en consideración como base para formular recomendaciones a la CP en su sexto período de sesiones.

II. EL PROBLEMA PLANTEADO Y SUS CAUSAS

3. Se prevé que la secretaría lleve a la práctica un programa de trabajo aprobado, ocupe puestos vacantes y contraiga compromisos financieros basados en el presupuesto aprobado, en la hipótesis de que las contribuciones correspondientes serán abonadas oportunamente. De conformidad con los procedimientos de las Naciones Unidas para el establecimiento y la gestión de fondos fiduciarios y los procedimientos financieros de la Convención, la secretaría sólo puede contraer compromisos sobre la base de las contribuciones pagadas. Ahora bien, aun cuando en el procedimiento financiero de la Convención se especifica que las contribuciones al presupuesto básico son pagaderas el 1º de enero de cada año a más tardar, muy pocas contribuciones se han recibido a su debido tiempo.

4. En los gráficos 1 y 2 se exponen las tendencias seguidas por las contribuciones abonadas y los gastos efectivos en comparación con los previstos en 1998 y 1999. Si las contribuciones se hubieran pagado a tiempo, los gastos se podrían haber efectuado de conformidad con el presupuesto aprobado. Sin embargo, a fin de mantener la cuantía de los gastos por debajo del de las contribuciones abonadas, la realización de algunas actividades tuvo que ser demorada. Además, la pequeña diferencia entre las contribuciones abonadas y los gastos efectivos tuvo como consecuencia que no se dispuso de tiempo para perfilar los planes financieros, con la consiguiente presión injustificada en los trámites presupuestarios antes de incurrir en los gastos.

Gráfico 1

Evolución acumulativa de las contribuciones y los gastos en 1998
(En millones de dólares de los EE.UU.)

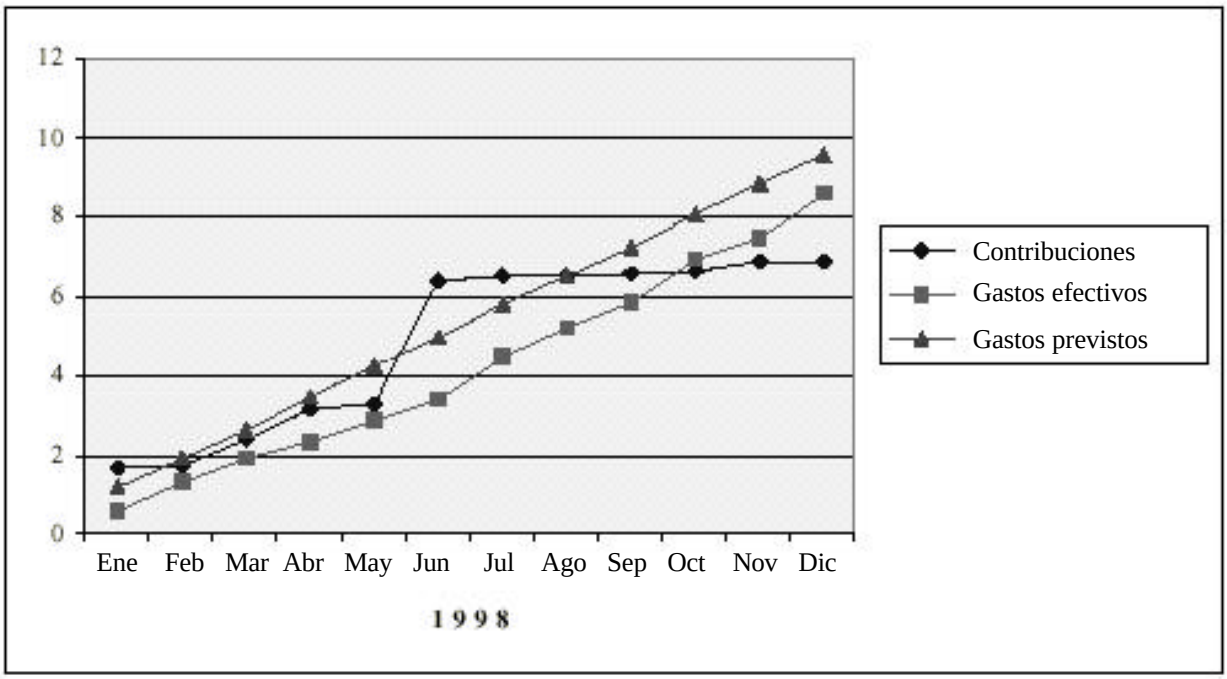
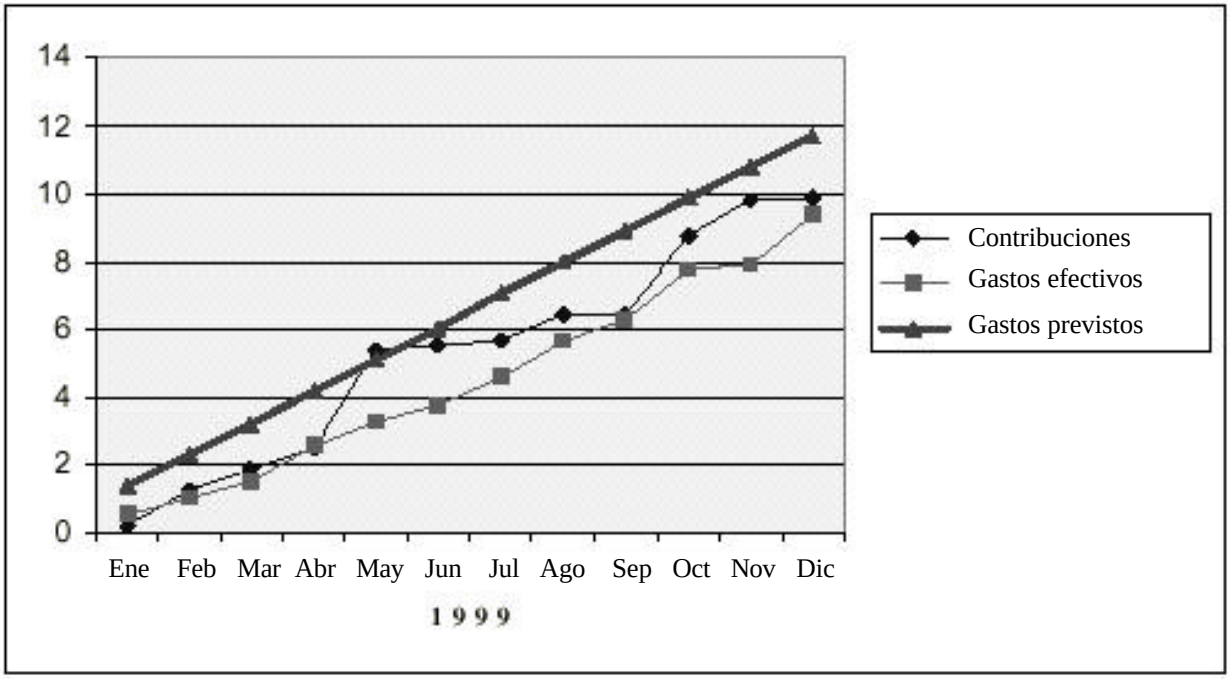


Gráfico 2

Evolución acumulativa de las contribuciones y los gastos en 1999
(En millones de dólares de los EE.UU.)



5. Por ejemplo, una parte considerable de las contribuciones correspondientes a 1998 se recibió después del cierre de las cuentas de dicho ejercicio. En diciembre sólo se había recibido el 78% de las contribuciones indicativas correspondientes al ejercicio; en cambio, los gastos realizados durante el mismo período representaban el 86% del presupuesto aprobado.
En 1999 se había recibido al 30 de junio el 55% de las contribuciones indicativas; al 31 de diciembre del mismo año, el 92%.

6. Sigue siendo muy elevado el número de las Partes que tienen contribuciones pendientes. En 1998, del total de 174 Partes, 60 habían abonado sus contribuciones el 30 de junio y solamente 74 el 31 de diciembre, vale decir que 100 Partes no habían abonado sus contribuciones dentro del período de 12 meses siguiente a la fecha de vencimiento.
De los 20 principales contribuyentes, uno había abonado su contribución al 1º de enero de 1998. En el curso del primer trimestre se recibieron cuatro contribuciones y otras siete en el segundo. Seis contribuyentes importantes aportaron en 1999 las contribuciones correspondientes a 1998.

7. En 1999 siguió siendo reducido el número de las Partes que abonaron sus contribuciones, aun cuando aumentaron los ingresos totales. Al final del año 112 Partes no habían abonado las contribuciones correspondientes al ejercicio. Ocurrió de nuevo que, de los 20 principales contribuyentes, solamente uno había aportado su contribución al 1º de enero de 1999; tres lo hicieron en el curso del primer trimestre y otros tres en el segundo. Al 31 de diciembre, tres de los principales contribuyentes habían abonado las contribuciones pendientes correspondientes a 1999 (véase en los gráficos 3 y 4 una comparación entre los porcentajes de las Partes que habían abonado su contribución y las contribuciones indicativas recibidas al final de cada mes).

Gráfico 3

Porcentaje acumulativo de las Partes que abonaron su contribución, por meses, en 1998 y 1999

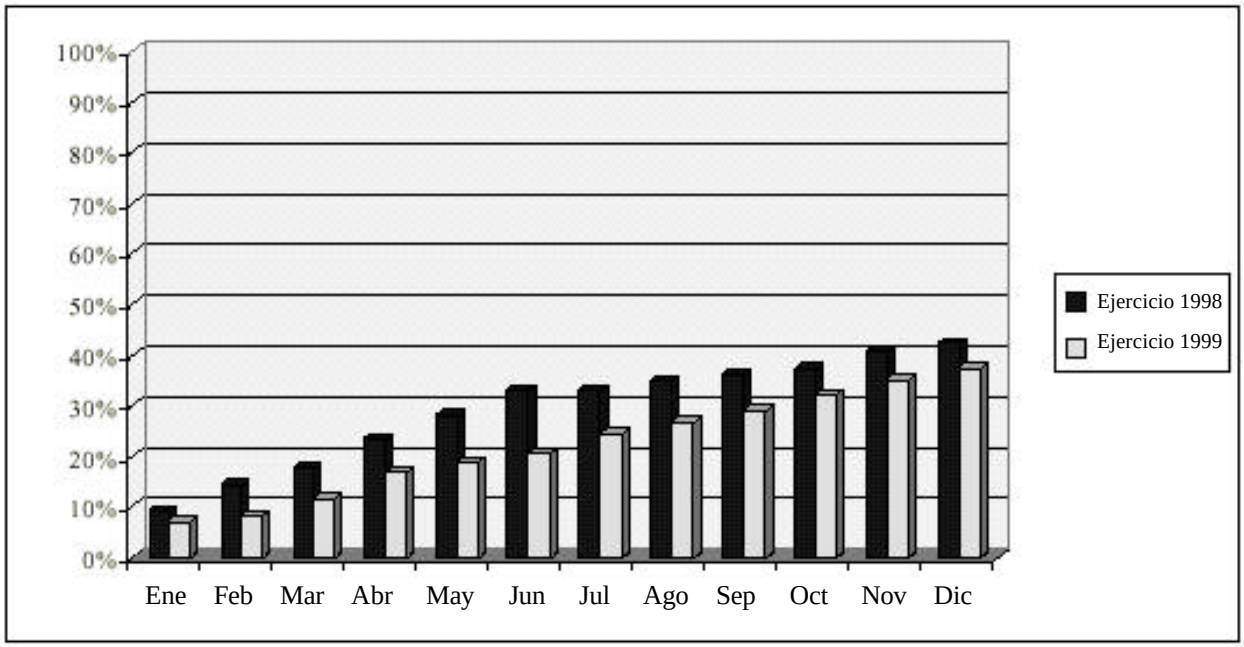
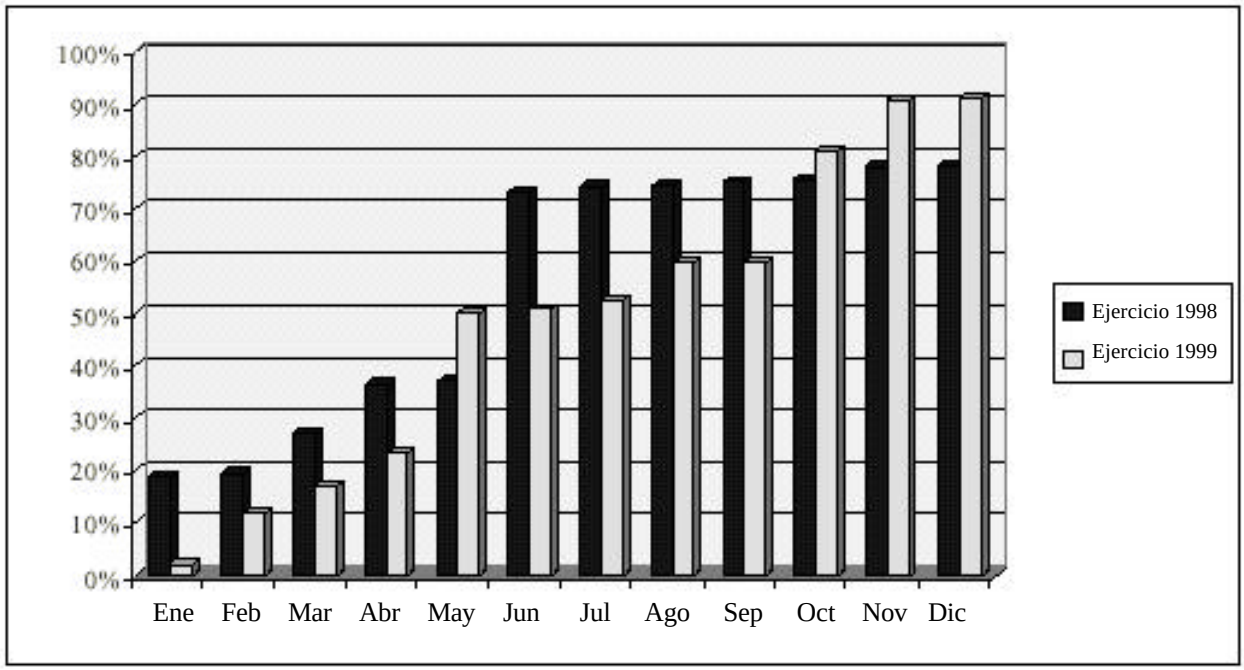


Gráfico 4

Porcentaje acumulativo de las contribuciones recibidas, por meses, en 1998 y 1999



8. La escasez de efectivo que pudo haber causado el atraso en los pagos se evitó gracias a que se autorizó a la secretaría a utilizar la reserva operacional y los saldos remanentes de ejercicios financieros anteriores. Ahora bien, como la CP ha decidido además (decisión 20/CP.5) utilizar los remanentes para saldar la diferencia de más de 3,7 millones de dólares entre los gastos aprobados (27.888.200 dólares) y las contribuciones previstas (24.186.000) en el actual bienio, el total remanente y la reserva operacional tal vez ya no basten para sufragar los gastos iniciales si las contribuciones no se pagan a su debido tiempo.

9. La mayoría de las Partes que no aportan sus contribuciones en el curso del ejercicio correspondiente son países en desarrollo, pero es común que algunas Partes del Anexo II demoren el pago de contribuciones importantes hasta el final del ejercicio o, incluso, hasta el ejercicio siguiente. En cambio, cierto número de países menos adelantados y de pequeños Estados insulares han efectuado sus pagos durante el ejercicio en curso[1]. Esta circunstancia no corrobora el argumento según el cual las dificultades financieras son el único motivo del atraso en el pago de las contribuciones pendientes.

[1] Véase el documento FCCC/SBI/2000/INF.5.

10. Parece que hay otros motivos de demora:

a) Los dilatados trámites de aprobación interna y las demoras administrativas. En algunos casos, las contribuciones que se pagan a las organizaciones internacionales han de pasar por complejos trámites de aprobación, entre ellos la autorización del Parlamento.

b) La disociación entre la responsabilidad por la participación en la Convención y la correspondiente al pago de las contribuciones. Por ejemplo, puede ocurrir que la participación en la actividad corresponda a funcionarios del Ministerio del Medio Ambiente, mientras que el pago de las contribuciones sea atribución del Ministerio de Hacienda o del Ministerio de Asuntos Exteriores. Las decisiones presupuestarias de la CP y las consiguientes notificaciones de contribución quizá no hayan sido transmitidas de los órganos competentes al departamento encargado de los pagos.

c) Falta de instrucciones claras en relación con la remesa. Algunas contribuciones destinadas a la Convención se han enviado a otras organizaciones de las Naciones Unidas o han permanecido en cuentas en suspenso a causa de la falta de claridad de que adolecían los avisos de pago procedentes del banco.

d) Modificación de las contribuciones indicativas como resultado de una revisión presupuestaria o de una decisión adoptada después de la notificación inicial. Por ejemplo, las modificaciones iniciales de las contribuciones indicativas correspondientes a los primeros ejercicios de los bienios de 1998-1999 y 2000-2001 comprendían recursos destinados a servicios de conferencia hasta que la Asamblea General adoptara una resolución al respecto.

e) El envío por la secretaría de notificaciones a un ministerio sin atribuciones para el pago de las contribuciones.

f) El ingreso de la cantidad en una cuenta distinta de la apropiada, después de haber sido recibida en las Naciones Unidas.

III. OPCIONES

A. Métodos seguidos en el sistema de las Naciones Unidas

11. Tal vez resulte útil examinar los métodos seguidos por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, aunque estas organizaciones apliquen procedimientos financieros diferentes.

12. En el Artículo 19 de la Carta de las Naciones Unidas se estipula lo siguiente:

> "El Miembro de las Naciones Unidas que esté en mora en el pago de sus cuotas financieras para los gastos de la Organización, no tendrá voto en la Asamblea General cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuotas adeudadas por los dos años anteriores completos. La Asamblea General podrá, sin embargo, permitir que dicho Miembro vote si llegare a la conclusión de que la mora se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de dicho Miembro."

13. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) tiene previsto aplicar sanciones de dos tipos a los miembros que no paguen puntualmente sus cuotas. Según el artículo 169 de su Constitución:

> "Los Miembros atrasados en sus pagos a la Unión perderán el derecho de voto... cuando la cuantía de sus atrasos sea igual o superior a la de sus contribuciones correspondientes a los dos años precedentes."

Además, en el reglamento financiero de la UIT se precisa que, en el caso de pago tardío a fondos fiduciarios, se percibirá un interés mínimo del 6% anual (párrafo 3 b) del artículo 6 del reglamento financiero de la UIT).

B. Prácticas seguidas por otros órganos encargados de aplicar convenios

14. La secretaría ha examinado la práctica seguida en el caso de varios convenios internacionales aplicados dentro del sistema de las Naciones Unidas[2], pero ningún órgano ha realizado un estudio detallado de este asunto ni se ha puesto a punto una reacción oficial a las Partes que tienen contribuciones pendientes de pago.

15. Considerando que las contribuciones no están "prorrateadas", los órganos encargados de administrar los convenios han preferido hasta el presente recurrir a la persuasión y a los llamamientos de orden político, en lugar de imponer sanciones, para evitar así que las Partes dejen de cumplir sus compromisos sustantivos en relación con la aplicación efectiva del respectivo convenio.

16. En otros convenios sin relación institucional con las Naciones Unidas, se han previsto sanciones más graves. Por ejemplo, en el estatuto y reglamento de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (UICNR) se estipula que "quedarán suspendidos los derechos de un miembro en lo que respecta a elecciones, votaciones y mociones cuando el pago de la cuota del miembro se haya atrasado un año". La Comisión Ballenera Internacional comunicó que un sistema de sanciones graduales, entre ellas mayores recargos sobre los intereses acumulados por los saldos pendientes, la interrupción del suministro de documentación y la pérdida de los derechos de voto, ha salvado a la Comisión de la crisis financiera[3].

C. Respuestas de la Convención Marco

17. La secretaría de la Convención Marco ha puesto ya en práctica algunas de las iniciativas destinadas a estimular a las Partes a pagar sus contribuciones puntualmente, entre las que figuran las siguientes:

---

[2] Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, Secretaría del Convenio de Basilea, Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, Convención sobre la Diversidad Biológica y Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que reducen la capa de ozono.

[3] Informe preparado por el Centro de Derecho Ambiental de la UICNR, marzo de 1997.

a) Garantizar que las notificaciones de las contribuciones indicativas se envíen a más tardar el 30 de septiembre del año anterior al que corresponda al pago;

b) Enviar cartas a los 20 principales contribuyentes para instarles a que paguen puntualmente las contribuciones si el pago no se ha efectuado durante el primer semestre del año;

c) Distribuir un documento sobre el "estado de las contribuciones", con la lista de las Partes que hayan pagado sus contribuciones y las que no lo hayan hecho, en todos los períodos de sesiones de los órganos subsidiarias y de la Conferencia de las Partes, para instar así a los delegados a que se adopten medidas correctivas;

d) Retirar el apoyo financiero a las Partes que no sean países menos adelantados ni países insulares pequeños en desarrollo y que normalmente tendrían derecho a recibir apoyo financiero para participar en las reuniones de la Conferencia de las Partes y de sus órganos auxiliares cuyas contribuciones hayan estado pendientes de pago durante más de un ejercicio.

18. Las medidas antes mencionadas han tenido resultados positivos, pero no han sido del todo eficaces.

D. Otras opciones

19. Por consiguiente, el OSE tal vez desee tomar en consideración las opciones siguientes a fin de formular una recomendación a la Conferencia de las Partes en su sexto período de sesiones:

a) La CP podría decidir que las Partes con contribuciones pendientes de pago durante un año o más queden privadas de las posibilidades siguientes:

i) acoger períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes o de alguno de sus órganos subsidiarios;

ii) recibir fondos para asistir a las reuniones técnicas que se celebren entre períodos de sesiones y a otras reuniones oficiosas;

iii) ser miembro de la Mesa de la CP o de sus órganos subsidiarios;

iv) ser destinatarios de invitaciones para participar en las reuniones técnicas que se celebren entre períodos de sesiones y en otras reuniones oficiosas;

b) La CP tal vez desee pedir a la secretaría que estudie la posibilidad de exigir el pago de intereses sobre las contribuciones pendientes y que, por conducto del OSE, haga una recomendación a la CP sobre posibles opciones en relación con el porcentaje del interés y la cuantía de los atrasos sujetos a recargo.