

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/BFA/W/92/Rev.1

11 de julio de 2003

(03-3743)

Comité de Asuntos Presupuestarios,
Financieros y Administrativos

POSIBILIDAD DE UNA PRESUPUESTACIÓN BIENAL EN LA OMC

Revisión

1. En su reunión de 7 de febrero de 2003, el Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos examinó un documento preliminar para el debate sobre la presupuestación bienal y su posible aplicación a la OMC. En ulteriores reuniones formales e informales siguió examinándose la cuestión.

Antecedentes

2. Durante las reuniones celebradas por el Comité durante los últimos años, y en particular en el otoño de 2002, los Miembros expresaron interés por esta cuestión. Se adujo que la introducción de la presupuestación bienal en la OMC permitiría mejorar la planificación y el enfoque estratégico de la Organización, y ofrecería, tanto a los Miembros como a la Secretaría, una mayor previsibilidad con respecto a las necesidades financieras de la OMC.

3. A la luz de lo anterior, se comunicó al Consejo General la siguiente recomendación: "El Comité recomienda asimismo que el Consejo General tome nota de la intención del Comité de estudiar, sobre la base de un documento de la Secretaría, la viabilidad de pasar a un presupuesto bienal y formular recomendaciones a ese respecto al Consejo General en el primer trimestre de 2003." (WT/BFA/62, párrafo 10).

4. Durante el examen del primer documento para el debate (CRP(03)02) el 7 de febrero de 2003, algunos Miembros expresaron la opinión de que el actual procedimiento de presupuestación anual podría estar mejor adaptado a las necesidades de la Organización. En debates ulteriores varios Miembros consideraron que debería mantenerse un equilibrio entre la previsibilidad y la flexibilidad.

Un posible marco para la presupuestación bienal

Aplicación de la presupuestación bienal

5. Se sometería un proyecto de presupuesto bienal en un formato compatible con la actual presentación del presupuesto, al examen del Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos en el otoño que preceda al primer año del bienio. Las **estimaciones para el primer año** se basarían en una evaluación realista de las necesidades de la OMC. Las **estimaciones para el segundo año** presentarían las mismas líneas presupuestarias que las estimaciones del primer año ajustadas para tener en cuenta i) la inflación prevista, ii) los cambios previstos en las necesidades de dotación de personal, iii) los cambios reglamentarios previsibles, y iv) cualesquiera otros aumentos/disminuciones previstos.

6. Los importes necesarios para la reposición del Fondo de Funcionamiento del Órgano de Apelación se presentarían al mismo tiempo que el proyecto de presupuesto ordinario para el primer y segundo años.¹

7. La recomendación sobre el presupuesto bienal estimado se sometería a la aprobación del Consejo General lo antes posible, pero en todo caso no más tarde del mes de diciembre que preceda el comienzo del bienio.

Señalamiento de las contribuciones de los Miembros

8. Para el primer año del bienio, se señalarían contribuciones a los Miembros sobre la base de los créditos totales aprobados (menos los ingresos diversos estimados) para ese primer año del bienio.

9. Para el segundo año del bienio, se señalarían contribuciones a los Miembros sobre la base de los créditos totales aprobados (con el ajuste adoptado al alza o a la baja) para ese segundo año. En ese contexto, los Miembros podrían considerar la posibilidad de i) mantener la cuota porcentual original de participación para toda la duración del bienio, lo que presentaría la ventaja de una mayor previsibilidad, o ii) aprobar una nueva cuota porcentual para el segundo año del bienio. El segundo enfoque tendría la ventaja de reflejar las cuotas comerciales actualizadas y también podría incorporar más rápidamente a nuevos Miembros de la OMC en la escala de contribuciones, si la adhesión se hubiera producido posteriormente a la aprobación de la primera escala de contribuciones.²

Examen a mediados del ejercicio: informe de ejecución presupuestaria y revisión

10. Para garantizar un control y una transparencia adecuados, en el primer año del bienio, el Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos examinaría un informe de ejecución del presupuesto, preparado por la Secretaría, que facilitaría información sobre la tasa de gastos (aplicación) correspondiente a los primeros seis a nueve meses del bienio y la situación prevista a final de ese año.

¹ Se recomienda firmemente que la reposición del Fondo de Funcionamiento del Órgano de Apelación se integre en el presupuesto ordinario a fin de evitar situaciones (como las que actualmente existen) en que el saldo del Fondo es insuficiente para financiar las actividades hasta el final del año.

² El 28 de julio de 2000, el Comité, deseando asegurar un mayor grado de homogeneidad en los años cuyos datos estadísticos se utilizan para el cálculo de las contribuciones al presupuesto de la OMC y reducir al mínimo en lo posible las amplias variaciones en los porcentajes de contribución de un año con respecto al siguiente, recomendó al Consejo General que se modificase (documento WT/BFA/49) el párrafo b) de la recomendación del Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos (párrafo 33 del documento WT/BFA/6), aprobado por el Consejo General el 15 de noviembre de 1995 (WT/GC/M/8). El Consejo General aprobó, el 10 de octubre de 2000, las recomendaciones con el siguiente texto (documento WT/GC/M/58):

- b.1) El cálculo de las contribuciones señaladas para los años 2001, 2002 y 2003 (que se prepara en el curso del año anterior respectivo) se basará en las estadísticas del comercio internacional correspondientes a los años 1996-1998, 1997-1999 y 1998-2000, respectivamente; de no disponerse de estas estadísticas se utilizarán las correspondientes a los tres últimos años sobre los cuales se disponga de datos.
- b.2) El cálculo de las contribuciones señaladas para, por lo menos, los 10 años siguientes, es decir 2004, 2005 y 2006 a 2013 (que se prepara en el curso del año anterior respectivo) se basará en las estadísticas del comercio internacional correspondientes a los años 1997-2001, 1998-2002, 1999-2003, etc., respectivamente; de no disponerse de estas estadísticas se utilizarán las correspondientes a los cinco últimos años sobre los cuales se disponga de datos.

11. Si resulta necesario, sobre la base del informe de ejecución del presupuesto, y teniendo en cuenta los cambios imprevistos en las tasas de inflación y otros elementos (por ejemplo, los niveles de recursos de traducción necesarios para hacer frente a un mayor o menor volumen de documentación) previstos cuando se aprobó el presupuesto bienal (véase el párrafo 5 *supra*), el Comité podría examinar la necesidad de recomendar que se procediera a una Revisión para el segundo año del presupuesto bienal, sea al alza o a la baja, y transmitir esa recomendación al Consejo General para su aprobación. Esta flexibilidad podría resultar particularmente necesaria en el primer bienio.

12. En caso de necesidad se considerará la posibilidad de que el Director General formule proyectos de presupuesto suplementario (como se contempla actualmente en el artículo 8 del Reglamento Financiero de la OMC³).

Auditoría y presentación de informes en relación con un ciclo de presupuestación bienal

13. Después del primer año del bienio se llevaría a cabo una auditoría provisional con objeto de garantizar que los recursos asignados para el segundo año no se han agotado sustancialmente durante el primer año.

14. Las cuentas definitivas del bienio serían objeto de auditoría durante el año inmediatamente posterior al bienio.

15. El informe presupuestario y financiero del Director General y el informe del auditor externo a este respecto, así como los informes de las divisiones sobre los objetivos y gastos se someterían al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos tras concluirse el proceso de auditoría.

Repercusiones del paso a un proceso de presupuestación bienal

Posibles ventajas

16. Al margen de los aspectos relativos a una mejora de la planificación, del enfoque estratégico y de la previsibilidad, un proceso de presupuestación bienal podría considerarse en principio como una utilización más eficiente del tiempo disponible tanto para los Miembros como para la Secretaría. En lugar de examinar un proyecto de presupuesto anual completo cada año, en el segundo año del bienio sólo deberían examinarse revisiones, en el caso de que resultasen necesarias (véase el párrafo 11, *supra*), con lo que cabe suponer que el proceso sería más eficiente en cuanto a la utilización del tiempo disponible.

17. Un enfoque bienal también reduciría el número de informes financieros y presupuestarios que el Comité tendría que examinar; esos informes abarcarían el ejercicio de dos años en su totalidad, en lugar de cada año. Con todo se procedería a una auditoría provisional una vez transcurrido el primer año (véase el párrafo 14 *supra*).

³ "Artículo 8

1. El Director General podrá presentar, cuando sea necesario, proyectos de presupuesto suplementario para el ejercicio económico en curso.

2. El Director General preparará los proyectos de presupuesto suplementario de manera compatible con el presupuesto aprobado. Tales proyectos estarán sujetos al mismo proceso de examen y aprobación que los proyectos de presupuesto anual."

18. Los auditores externos podrían centrarse en las auditorías del uso óptimo de los recursos y de la gestión en el curso del segundo año del bienio, en el que se procedería a una auditoría provisional, pero no sería necesario certificar las cuentas definitivas.

19. Este enfoque permitiría al Comité llevar a cabo una evaluación en profundidad de los aspectos programáticos de la OMC, incluida la consecución de objetivos del período presupuestario anterior, durante el primer año del bienio, cuando no se sometería a consideración un proyecto de presupuesto completo.

Posibles desventajas

20. Entre las posibles desventajas figurarían cuestiones de i) transparencia (podría considerarse que los presupuestos anuales son más transparentes que los presupuestos bienales), ii) los presupuestos bienales, si bien ofrecen tal vez un mayor nivel de previsibilidad, podría resultar menos flexibles, y iii) los Miembros podrían vacilar a la hora de aprobar incrementos sobre dos años que, de haberse presentado sobre una base anual, podrían aceptarse con mayor facilidad.

21. En las Naciones Unidas, las actividades adicionales y las necesidades imprevistas de cuantía elevada para el segundo año del bienio son objeto de un presupuesto suplementario. Sin embargo, como se indicó en el párrafo 11 *supra*, podría incorporarse cierto grado de flexibilidad en el posible enfoque de la OMC de una presupuestación bienal, y en especial del proceso de revisión del segundo año, sin comprometer por ello las ventajas de un enfoque bienal.

Punto de partida de un presupuesto bienal

22. Teóricamente convendría que se introdujese el ciclo de presupuestación bienal de forma que coincidiese con el ciclo presupuestario bienal de las Naciones Unidas (por ejemplo, 2004-2005), en vista de las consecuencias para el CCI, que está obligado a respetar el ciclo bienal de las Naciones Unidas.

Fondos extrapresupuestarios

23. Habida cuenta de las fuentes de financiación, y de los procedimientos específicos de los fondos extrapresupuestarios, y en particular del Plan de Asistencia Técnica, la planificación y presentación de informes podría tal vez continuar realizándose, por lo menos al principio, con carácter anual. El Consejo General decidió en 2001 que la planificación de la asistencia técnica debería pasar de un ciclo trienal a un ciclo anual. Por consiguiente, cualquier decisión que se tome en este terreno tendría que tener en cuenta también las razones que determinaron esa decisión del Consejo General que los Miembros podrían desear reconsiderar en una coyuntura adecuada.

El Reglamento Financiero

24. El Reglamento Financiero de la OMC (documento WT/L/156), en sus capítulos II y III, "Preparación del proyecto de presupuesto" y "Adopción del presupuesto", artículos 5 a 11, dispone que "[e]l ejercicio económico de la OMC será de un año civil". Cualquier cambio en el ciclo presupuestario exigiría en última instancia una revisión del Reglamento Financiero, así como tal vez de los procedimientos para el establecimiento de la escala de contribuciones (véase el párrafo 9 *supra*). Véase también el anexo en el que se incluye una evaluación preliminar de los cambios que sería necesario introducir en el Reglamento Financiero si se decidiese pasar a un proceso presupuestario bienal.

Fondo de operaciones

25. Tras haber examinado una evaluación que abarcaba los dos períodos bienales anteriores (con objeto de simular un proceso bienal), el Comité llegó a la conclusión de que el actual nivel del fondo de operaciones probablemente era suficiente para sufragar las necesidades de un proceso de presupuestación bienal.

Repercusiones jurídicas

26. En la medida en que el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio se refiere en su artículo VII (Presupuesto y contribuciones) a presupuestos "anuales"⁴, el paso de un ciclo presupuestario anual a un ciclo bienal [requeriría] [podría requerir], en principio, la enmienda del tratado, de conformidad con los procedimientos específicos establecidos en el artículo X del Acuerdo de la OMC. Se planteó la posibilidad de investigar una exención de la obligación de los Miembros de examinar proyectos de presupuesto anuales. Se señaló que nunca se había examinado una exención que afectase a todos los Miembros *colectivamente*. Algunos Miembros sugirieron que lo que constituye esencialmente un cambio administrativo no afectaría a los derechos y obligaciones de un Miembro respecto de otro, como se prevé en las disposiciones relativas a la exención contenidas en el párrafo 3) del artículo IX. Algunos Miembros también recordaron la disposición contenida en el párrafo 2) del artículo IX que confiere al conjunto de los Miembros el derecho exclusivo a interpretar los acuerdos y dispone que el Consejo General o la Conferencia Ministerial adopten una decisión de interpretación por mayoría de tres cuartos.

27. Se ha pedido a la División de Asuntos Jurídicos que facilite un análisis más detallado sobre la viabilidad de la transición a un régimen de presupuestación bienal sin enmendar el Acuerdo de Marrakech.

28. El servicio jurídico explicó que, si se demuestra que las enmiendas son inevitables, el artículo X dispone que "las enmiendas [...] surtirán efecto para los Miembros que las hayan aceptado tras su aceptación por dos tercios de los Miembros, y después, para cada uno de los demás Miembros, tras su aceptación por él". Además el procedimiento de enmienda quedaría sujeto a las normas del período de 90 días para la presentación de las enmiendas propuestas.

29. El procedimiento mencionado *supra* puede hacer más difícil la transición a un ciclo de presupuestación bienal si no todos los Miembros aceptan la enmienda, en la medida en que la posibilidad de que algunos Miembros acepten, y otros no acepten, un enfoque bienal podría dar lugar a una situación problemática, cuando no impracticable.

⁴ "1. El Director General presentará al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos el proyecto de presupuesto y el estado financiero **anuales** de la OMC. El Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos examinará el proyecto de presupuesto y el estado financiero **anuales** presentados por el Director General y formulará al respecto recomendaciones al Consejo General. El proyecto de presupuesto **anual** estará sujeto a la aprobación del Consejo General.

...

3. El Consejo General adoptará el reglamento financiero y el proyecto de presupuesto **anual** por una mayoría de dos tercios que comprenda más de la mitad de los Miembros de la OMC." (Negritas añadidas por razones de claridad.)

30. Otro factor se refería a la norma de los 90 días. Cabría la posibilidad de que el Consejo General pudiese considerar la exención de la norma de los 90 días si pudiese convenirse que un período más breve sería en esencia conforme con el Acuerdo de la OMC. En tal caso podría someterse la cuestión a los Ministros en Cancún. De no alcanzarse tal acuerdo, el respeto de la norma de los 90 días postergaría la cuestión hasta un momento ulterior a las fechas de la Conferencia Ministerial. Algunos Miembros sugirieron que sería preferible que cualquier intento de enmendar el Acuerdo de Marrakech se llevase a cabo al final de la Ronda, momento en el que esa enmienda podría incluirse con otras enmiendas en los acuerdos que podrían resultar necesarios.
