



CONVENCION  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE EL DERECHO DEL MAR

LOS/PCN/SCN.4/WP.11  
1° de agosto de 1991  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD  
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS  
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL  
DERECHO DEL MAR  
Comisión Especial 4  
Nueva York, 12 a 30 de agosto de 1991

CUESTIONES RELATIVAS A LA FINANCIACION INICIAL Y AL PRESUPUESTO  
DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL DERECHO DEL MAR

(Documento preparado por la Secretaría)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
NOTA INTRODUCTORIA .....	1 - 2	2
I. CONSIDERACIONES GENERALES .....	3 - 4	2
II. PRINCIPIOS RECTORES .....	5 - 7	3
III. DISPOSICIONES PROVISIONALES .....	8	5
IV. FONDO DE OPERACIONES .....	9 - 10	6
V. OTRAS FUENTES POSIBLES DE FINANCIACION INICIAL ..	11 - 15	7
VI. REGLAMENTO FINANCIERO PROVISIONAL .....	16	10

#### NOTA INTRODUCTORIA

1. La Comisión Especial pidió a la Secretaría que preparara un documento de antecedentes sobre la financiación inicial del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. El presente documento se basa en las deliberaciones de la Comisión Especial y en la práctica internacional en la materia. La práctica indica los diversos medios con que se han financiado inicialmente algunos órganos e instituciones internacionales recién establecidos. Para establecer el Tribunal Internacional convendría examinar la práctica en la materia, habida cuenta de que las circunstancias tal vez exijan adoptar disposiciones provisionales antes de llegar a un arreglo definitivo. No se conocen precedentes del establecimiento de un órgano judicial internacional del carácter del Tribunal que no dependa de una organización matriz. Por consiguiente, es preciso adoptar un criterio innovador.

2. En el presente documento de trabajo la Secretaría intenta poner en perspectiva la práctica en materia de financiación de una nueva institución en el contexto de las Naciones Unidas.

#### I. CONSIDERACIONES GENERALES

3. Al examinar la cuestión de las disposiciones para la financiación inicial del Tribunal, el precedente más importante parecerían ser las propias Naciones Unidas y las recomendaciones de su Comisión Preparatoria. Con ciertas modificaciones, la práctica adoptada en ese caso se ha seguido en muchos otros, según la forma en que se creara la nueva institución u organismo internacional, su esfera de actividad y la probabilidad de que todos los miembros potenciales se incorporaran a la institución en un breve plazo.

4. En cumplimiento de su mandato, la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar debe preparar una serie de recomendaciones que se incorporarán al informe que ha de presentar a la primera reunión de los Estados Partes de conformidad con el párrafo 10 de la resolución I. El informe contendrá recomendaciones sobre todas las disposiciones prácticas relativas al establecimiento y funcionamiento del Tribunal Internacional. Entre estas recomendaciones debe figurar un informe sobre las disposiciones presupuestarias y financieras necesarias. Por razones prácticas, convendría dividir las recomendaciones presupuestarias en dos secciones: a) necesidades preliminares y provisionales para el establecimiento del Tribunal y su funcionamiento en los primeros tiempos; y b) disposiciones permanentes que serán de largo plazo. Ello se ajustaría a algunos precedentes <sup>1/</sup>.

---

<sup>1/</sup> En el caso de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, los informes sobre las disposiciones presupuestarias y financieras figuraban en dos secciones que se referían a las disposiciones provisionales y permanentes. Documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párrs. 1 a 33.

## II. PRINCIPIOS RECTORES

5. Se deberán determinar los principios rectores en materia de responsabilidad financiera, moderación fiscal, políticas racionales y administración apropiada que se aplicarán a las disposiciones provisionales y permanentes. Además, sobre la base del intercambio preliminar de opiniones en la Comisión Especial 4 respecto de las consideraciones presupuestarias y financieras que deberían tenerse en cuenta para establecer el Tribunal y para su funcionamiento, parecería imponerse los siguientes criterios:

a) En la medida de lo posible, las disposiciones provisionales deberían reducir al mínimo los costos iniciales para los Estados Partes en la Convención, teniendo presente que la labor del Tribunal iría aumentando en el curso de varios años;

b) El Tribunal se iría ampliando gradualmente hasta constituir un órgano judicial con su estructura y dotación completas;

c) El desarrollo gradual se basaría en el volumen de trabajo previsto para los primeros años, que aumentaría progresivamente 2/.

6. En lo que respecta a las necesidades permanentes del Tribunal una vez que esté en pleno funcionamiento, deberán tenerse en cuenta las opiniones expresadas por la Comisión Especial 4 en el curso del examen de los documentos de trabajo sobre la estructura administrativa y la financiación que le presentó la Secretaría y también los factores que han guiado la práctica internacional en el establecimiento de nuevas instituciones y órganos internacionales. En el caso de un Tribunal en actividad y plenamente utilizado los factores serían los siguientes:

a) El sistema financiero debería promover la administración más eficiente y económica posible;

b) Los controles financieros no deberían coartar o afectar en modo alguno la independencia e imparcialidad esenciales de este órgano judicial 3/;

---

2/ Véase el resumen preparado por el Presidente del debate sobre las disposiciones administrativas, estructura y consecuencias financieras del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/L/14); véanse también el documento de trabajo sobre disposiciones administrativas, estructura y consecuencias financieras del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/WP.8) y el documento de trabajo sobre el plan para establecer gradualmente el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/WP.8/Add.2).

3/ En el caso de las Naciones Unidas, aunque se trata de un órgano político y no judicial, se determinó que su sistema financiero permanente debía promover una administración eficiente y económica y merecer la confianza de los Miembros y que, si bien se debían tener plenamente en cuenta las consideraciones financieras en la formulación de políticas, el control financiero no debía usarse para frustrar u obstaculizar la ejecución de las funciones debidamente convenidas (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párr. 2).

c) Los factores financieros no deberían constituir un obstáculo o impedimento para ningún Estado, desarrollado o en desarrollo, que desee recurrir al Tribunal y ni para las demás entidades que tienen acceso a él.

7. Además de los principios rectores mencionados anteriormente, habrá que recomendar varias otras disposiciones fundamentales sobre la base de la experiencia y la práctica en la materia. Entre tales disposiciones cabe mencionar las siguientes:

a) El presupuesto del Tribunal deberá ser de carácter anual o bienal 4;

b) El Secretario, en su carácter de funcionario administrativo principal, deberá preparar y presentar el presupuesto bienal inicial del Tribunal a la reunión de los Estados Partes, y los presupuestos subsiguientes según se determine 5;

c) Los Estados Partes deberán establecer o determinar un mecanismo de examen apropiado que, entre otras cosas, estudie el presupuesto presentado por el Secretario y facilite su aprobación 6;

---

4/ Cabe observar que, en el caso de las Naciones Unidas, en el informe de la Comisión Preparatoria se recomendaba un presupuesto anual (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párr. 3). Sin embargo, las Naciones Unidas adoptaron posteriormente un presupuesto bienal el 18 de diciembre de 1973 (resolución 3199 (XXVIII) de la Asamblea General). El primer presupuesto bienal correspondió al período 1974/1975.

5/ En el caso de las Naciones Unidas, en el informe de la Comisión Preparatoria se determina, entre otras cosas, que el Secretario General, en su carácter de funcionario administrativo principal, debe preparar el presupuesto anual de la Organización para presentarlo a la Asamblea General (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párr. 5).

6/ Véase LOS/PCN/SCN.4/L.14, págs. 4 y 5.

En el caso de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas en el informe decía que "la Asamblea General debe nombrar un Comité Consultivo sobre Cuestiones de Administración y Presupuestos para los fines siguientes:

- i) Estudiar el presupuesto presentado por el Secretario General a la Asamblea General y rendir un informe sobre él;
- ii) Asesorar a la Asamblea General en toda cuestión administrativa y de presupuesto que se le encomiende;

d) Será preciso decidir la moneda en que realizará sus operaciones el Tribunal 7/;

e) Será preciso decidir las fuentes de financiación del Tribunal y la forma en que se distribuirán sus gastos entre los Estados Partes, la Autoridad y las Partes en las actuaciones ante el Tribunal según su respectiva capacidad de pago, teniendo presentes los criterios establecidos y la práctica internacional a este respecto 8/.

### III. DISPOSICIONES PROVISIONALES

8. Hasta tanto se examine y apruebe el primer presupuesto del Tribunal, habría que encontrar el medio de financiar los gastos que se produzcan y fiscalizar el presupuesto del Tribunal. Además del tiempo que lleve aprobar el primer presupuesto, cabe prever ciertas demoras en la aprobación de la escala de cuotas y en la determinación de la metodología para el prorrateo de los gastos entre los Estados Partes, otras partes en las actuaciones y

---

#### 6/ (continuación)

- iii) Estudiar, para rendir informes a la Asamblea General, los que presenten los examinadores sobre las cuentas de las Naciones Unidas y de los organismos especiales." (Documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párrs. 6 a 9)

Otros programas y órganos de las Naciones Unidas, por ejemplo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) utilizan el mismo mecanismo, a saber, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP); varios otros organismos de las Naciones Unidas tienen sus propios mecanismos de examen.

7/ En el caso de las Naciones Unidas, habida cuenta de que la mayor parte de los gastos se realizarían en el Estado en que la Organización tenía su Sede principal, se decidió utilizar para las operaciones la moneda de ese Estado (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párr. 11).

8/ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, anexo VI, artículos 19 y 34. El artículo 4 del Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) dice que los recursos del Fondo consistirán en: i) contribuciones iniciales; ii) contribuciones adicionales; iii) contribuciones especiales de Estados no miembros y de otras fuentes; iv) fondos procedentes de operaciones o que por otros motivos ingresen en el Fondo.

la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos 9/. A estos efectos, en el contexto de la experiencia internacional en la materia, cabe mencionar la aprobación a título provisional de la escala de cuotas usada por un órgano internacional preexistente. Una decisión de esa índole se tomaría necesariamente sin perjuicio de la adopción de una escala de cuotas especial para la nueva organización 10/.

#### IV. FONDO DE OPERACIONES

9. Tal vez haya que crear un fondo de operaciones para el presupuesto provisional del Tribunal. Dicho fondo sería necesario para cubrir un período inicial de uno o dos años, antes de que se aprobara la escala de cuotas y se recibieran las primeras contribuciones. El fondo cubriría los gastos incidentales resultantes de la primera reunión de los Estados Partes.

---

9/ En el caso de las Naciones Unidas, se recomendó que los gastos se prorratearan entre los Estados Miembros sobre la base de su capacidad de pago, teniendo en cuenta:

- i) El ingreso comparativo per cápita en la población;
- ii) La perturbación económica temporal provocada en las naciones por la segunda guerra mundial;
- iii) La capacidad de los Miembros para obtener monedas extranjeras.

Hasta que la Asamblea General votó el primer presupuesto anual de las Naciones Unidas, hubo que encontrar los medios de sufragar y fiscalizar los gastos de la Organización, ya que la Asamblea General no iba a aprobar el primer presupuesto hasta la segunda parte de su primer período de sesiones y también en vista del período que transcurriría antes de que se recibieran efectivamente las contribuciones para el primer presupuesto anual. Se decidió que sería necesario adoptar disposiciones financieras para un período provisional que abarcaría todo el ejercicio financiero terminado el 31 de diciembre de 1946. Por consiguiente, la Comisión Preparatoria recomendó que, en la primera parte de su período de sesiones, la Asamblea General examinara y aprobara un presupuesto provisional y creara un fondo de operaciones (documento PC/20, cap. IX, párr. 13).

10/ En el caso de las Naciones Unidas, por razones de conveniencia se utilizó la escala de cuotas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para determinar inicialmente el valor de la cuota de cada Miembro al fondo de las Naciones Unidas. Sin embargo, en el informe de la Comisión Preparatoria se subraya que el uso de esa escala no debía constituir en modo alguno un precedente y que la escala sería derogada tan pronto como la Asamblea General aprobara su propia escala para asignar las cuotas correspondientes a su primer presupuesto anual (documento PC/20, cap. IX, párrs. 19 y 20).

/...

10. Habida cuenta de la necesidad de tener una reserva financiera para la administración de la organización, probablemente convendría conservar el fondo de operaciones, además del fondo general, incluso una vez que hubiera terminado la etapa inicial y ya no se operara con un presupuesto provisional. Tal ha sido el caso de otras organizaciones internacionales, en particular de las Naciones Unidas 11/.

#### V. OTRAS FUENTES POSIBLES DE FINANCIACION INICIAL

11. El problema de la financiación inicial de una nueva institución internacional se ha resuelto de diversas formas y la práctica al respecto es muy variada. En los casos en que se había aprobado previamente el criterio para prorratear los gastos entre los miembros de la nueva organización y éstos habían tenido que pagar las cuotas por anticipado, dichas cuotas constituían la fuente de la financiación inicial. Sin embargo, en los casos en que se demoró la aprobación de los criterios de prorrateo y la obtención de las contribuciones, se utilizaron otros métodos de financiación, entre ellos:

a) Un préstamo reembolsable o no reembolsable de la organización de origen;

b) Anticipos con cargo a las futuras contribuciones de los Estados que serían miembros de la nueva institución;

c) Contribuciones reembolsables o no reembolsables de los Estados que habían adoptado la iniciativa de crear la organización o de los países sede de las nuevas instituciones.

12. En el caso de las Naciones Unidas, los gastos iniciales se sufragaron con adelantos de los gobiernos que se iban a acreditar a sus contribuciones futuras. Posteriormente, los gobiernos interesados trataron los anticipos como préstamos no reembolsables y no los hicieron acreditar a sus cuotas prorrateadas 12/.

---

11/ Informe de la Quinta Comisión a la Asamblea General sobre disposiciones financieras y presupuestarias de las Naciones Unidas (documento A/44). Véase también la nota de pie de página 15.

12/ En el caso de las Naciones Unidas, en virtud de una decisión posterior de la Asamblea General, las contribuciones al fondo de operaciones no se acreditaron a las cuotas de los Estados Miembros (documento A/44: Disposiciones presupuestarias y financieras; informes de la Quinta Comisión a la Asamblea General; resolución 14 (I)).

13. En el caso de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), las Naciones Unidas aportaron un préstamo reembolsable sobre la base de un plan de amortización. Posteriormente, se concedió a la nueva organización un plazo más prolongado para amortizar el préstamo 13/.

14. En el caso de la Universidad de las Naciones Unidas, el país huésped (Japón) hizo una contribución muy sustancial de 100 millones de dólares al fondo de dotación para su creación. Otros países, fundaciones y personas también aportaron a este fondo. Como parte del acuerdo, se decidió también que dondequiera que se ubicara un centro, el gobierno huésped sería responsable de todos los gastos de capital y funcionamiento de dicho centro, excepto que cuando éste estuviera ubicado en un país en desarrollo, se harían algunos reajustes en las condiciones 14/.

---

13/ La Asamblea General de las Naciones Unidas, en el párrafo 8 de su resolución 34/96, de 13 de diciembre de 1979, autorizó al Secretario General a que, en consulta con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) preste al nuevo organismo, hasta que éste reciba suficientes contribuciones o anticipos de sus miembros, una suma que no exceda de la mitad de los créditos consignados a la actual Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial para el último año civil de su existencia, a fin de sufragar los gastos de las operaciones iniciales del nuevo organismo durante el año civil siguiente al año en que la Conferencia General se reúna por primera vez, y a que adopte las medidas presupuestarias necesarias. En su resolución 40/253 A, de 18 de diciembre de 1985, la Asamblea General aprobó una consignación especial de 24 millones de dólares para financiar un préstamo a la ONUDI. La CCAAP aprobó las modalidades del préstamo que, de conformidad con el calendario establecido debía quedar amortizado antes del 31 de diciembre de 1987.

14/ El Secretario General, en su Memoria sobre la labor de la Organización correspondiente a 1973, dijo que, de conformidad con la resolución 2951 (XXVII) de la Asamblea General, se había creado un fondo de dotación constituido por contribuciones voluntarias para la Universidad. La Asamblea General decidió, por recomendación del comité fundador, que los gastos de la Universidad se sufragarían con los ingresos derivados del fondo de dotación, además de las contribuciones que se recibirían de los gobiernos y de otras fuentes. El Japón, país sede de la Universidad, aportó 100 millones de dólares al fondo de dotación, además de sufragar los gastos de funcionamiento. La Universidad publica periódicamente una lista de las contribuciones al fondo de dotación y a la financiación de los gastos de funcionamiento de la Universidad de las Naciones Unidas. Además, el Japón proporcionó gratuitamente las instalaciones provisionales de la Universidad. El Japón, se ha comprometido a financiar íntegramente la construcción de la sede permanente de la Universidad. El Gobierno huésped también proporciona gratuitamente la residencia del Rector de la Universidad. Además, el Japón ha indicado que financiará totalmente los gastos de capital y de funcionamiento de un centro que se establecerá en ese país (A/9149).

15. El fondo de operaciones de una nueva institución internacional puede constituirse con anticipos de los Estados Partes. Estos anticipos pueden ser reembolsables o no reembolsables o acreditarse posteriormente a las cuotas que se prorrateen 15/. Hay también un ejemplo reciente en que el país huésped aportó una contribución muy sustancial al fondo de operaciones y además proporcionó las instalaciones necesarias 16/. Otra posibilidad que se ha utilizado es la de un préstamo de las Naciones Unidas 17/.

---

15/ En el caso de las Naciones Unidas, se propuso que las sumas necesarias se tomaran de un Fondo de Operaciones que atendería a los gastos de la Organización para el año civil de 1946, el costo de la Comisión Preparatoria y el costo incidental de la convocatoria de la primera sesión de la Asamblea General, incurrido antes del 31 de diciembre de 1945. Como se preveían demoras en la recepción de contribuciones sustanciales para el primer presupuesto, se propuso que el Fondo fuera lo bastante cuantioso para sufragar con un margen suficiente los gastos de 1946. En el informe de la Comisión Preparatoria se propuso que el Fondo de Operaciones se constituyera con adelantos que se llevarían al haber de los Estados Miembros y eventualmente se aplicarían a las cuotas asignadas. La Comisión Preparatoria recomendó también que el Fondo de Operaciones fuera parte integrante de toda administración de finanzas de la Organización a fin de garantizar que se arbitraran fondos para hacer frente a obligaciones imprevistas (documento PC/20, secc. 2, párrs. 19, 20 y 21).

16/ Véase la nota de pie de página 14.

17/ Véase la nota de pie de página 13.

## VI. REGLAMENTO FINANCIERO PROVISIONAL

16. Otro componente importante de los materiales preparatorios y las recomendaciones emanadas de la Comisión Preparatoria sería la presentación de un proyecto de reglamento financiero y un informe sobre su examen. Dicho reglamento debería incluir, entre otras cosas, las disposiciones relativas al presupuesto provisional y al fondo de operaciones 18/. También existe un precedente de que el gobierno de un Estado haya aportado fondos para los gastos iniciales 19/.

-----

---

18/ En el caso de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, en el informe se propuso un proyecto de reglamento provisional de administración de fondos de las Naciones Unidas en que se establecían, entre otras cosas, disposiciones relativas al presupuesto provisional y al fondo de operaciones. Se preveía que habría un período anterior al establecimiento del fondo de operaciones en que los gastos de la Organización deberían financiarse con otros medios (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, anexo).

19/ En el caso de las Naciones Unidas, en el informe de la Comisión Preparatoria se indica que los gastos de la Comisión Preparatoria y los incidentales a la convocación de la primera sesión de la Asamblea General serían sufragados por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o, si la Comisión lo pedía, se dividirían con otros gobiernos. Todo adelanto de esa naturaleza sería deducible de las cuotas que se asignan a los gobiernos afectados en el primer presupuesto anual. Los fondos requeridos para el período de transición deberían ser tratados de igual manera (documento PC/20, cap. IX, secc. 2, párr. 22).