

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR
Comisión Especial 4

INFORME PROVISIONAL DE LA COMISION ESPECIAL 4

(PROYECTO DE INFORME DE LA COMISION PREPARATORIA PREPARADO
CON ARREGLO AL PARRAFO 10 DE LA RESOLUCION I, EN QUE FIGURAN
RECOMENDACIONES, QUE SE SOMETERAN A REUNION DE LOS ESTADOS
PARTES QUE SE HA DE CONVOCAR DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 4
DEL ANEXO VI DE LA CONVENCION, SOBRE LAS DISPOSICIONES DE
ORDEN PRACTICO PARA ESTABLECER EL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR)

Adición

INFORME CON RECOMENDACIONES SOBRE LA FINANCIACION INICIAL Y EL
PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL DERECHO DEL MAR

(Preparado por la Secretaría)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
NOTA INTRODUCTORIA	1 - 2	2
I. GENERALIDADES	3 - 6	2
II. PRINCIPIOS RECTORES	7 - 9	3
III. DISPOSICIONES FINANCIERAS	10 - 13	4
IV. DISPOSICIONES PROVISIONALES	14 - 17	5
V. FONDO DE OPERACIONES	18 - 20	6
VI. DIFERENTES FUENTES DE LA FINANCIACION INICIAL . .	21 - 22	7
VII. REUNION DE LOS ESTADOS PARTES	23 - 24	7

* El presente documento de trabajo constituye también la adición 7 al documento LOS/PCN/SCN.4/WP.15, que no fue publicado anteriormente por separado.

NOTA INTRODUCTORIA

1. La Comisión Especial 4 examinó la financiación inicial del Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la formulación de su primer presupuesto basándose en un documento de trabajo presentado por la Secretaría (LOS/PCN/SCN.4/WP.11). En el resumen de los debates preparado por el Presidente (LOS/PCN/SCN.4/L.18) se reseñan las deliberaciones de la Comisión Especial al respecto.

2. La Comisión Especial decidió que, como la cuestión era importante, se debían formular algunas recomendaciones claras sobre la financiación inicial y el presupuesto del Tribunal, a fin de facilitar la adopción de decisiones sobre la cuestión por la Reunión de los Estados Partes. En consecuencia, la Comisión Especial encomendó a la Secretaría la preparación de un "Informe con recomendaciones sobre la financiación inicial y el presupuesto del Tribunal", teniendo en cuenta las deliberaciones de la Comisión Especial al respecto. El presente documento de trabajo se ha preparado para atender esa petición.

I. GENERALIDADES

3. La Comisión Especial examinó el precedente de las Naciones Unidas y la práctica seguida por su Comisión Preparatoria, así como la manera en que las Naciones Unidas habían establecido otros órganos o instituciones internacionales nuevos. La Comisión Especial, después de deliberar, llegó a la conclusión de que también se debían tener en cuenta los precedentes históricos, particularmente en la medida en que estaban relacionados con el establecimiento, como órgano de la Sociedad de las Naciones, de la Corte Permanente de Justicia Internacional en La Haya, dado que esa era la experiencia más apropiada a los efectos de la creación ab initio de un órgano judicial internacional de carácter mundial. Asimismo se consideró la experiencia de la Corte Internacional de Justicia con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.

4. La Comisión Especial estimó que en sus recomendaciones se debía tener presente que el volumen de trabajo del Tribunal sería probablemente pequeño en un principio, por lo que se debía prever una entrada en funciones gradual del Tribunal. Se debía tener en cuenta que inicialmente tal vez no fuera necesario que el Tribunal dispusiera de todos los magistrados que habrían de componerlo, dadas las consecuencias financieras consiguientes. Esto se refleja en la sección VII del presente informe.

5. La Comisión Especial consideró asimismo que, habida cuenta de la naturaleza del Tribunal y de su función primordial en la solución de controversias con arreglo a la Convención, el Tribunal debía ser sui generis, independiente y financieramente autónomo. A ese respecto, el Tribunal sería diferente de la Corte Internacional de Justicia, que por lo demás sería la principal institución judicial de referencia en cuanto a los diferentes aspectos de su establecimiento; de ahí también la dificultad de formular recomendaciones originales sobre la financiación y el presupuesto del Tribunal.

/...

6. Para mayor facilidad de consulta, se juzgó procedente dividir las recomendaciones presupuestarias en dos secciones, siguiendo la estructura del documento de trabajo (LOS/PCN/SCN.4/WP.11). Las dos secciones tratarían, respectivamente, de lo siguiente: 1) los requisitos para el establecimiento inicial, tanto preliminar como provisional, y para las primeras etapas del funcionamiento, y 2) los requisitos a largo plazo, que se referirían a la consignación de recursos financieros y a las disposiciones permanentes al respecto. Ello sería coherente con el precedente de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, así como con la experiencia de la Sociedad de las Naciones.

II. PRINCIPIOS RECTORES

7. En la financiación del Tribunal, los principios rectores serían la responsabilidad financiera, la moderación fiscal, la racionalidad de las políticas y la idoneidad de la administración. Estas directrices generales deberían constituir la base de cualquier plan que se estableciera en la Reunión de los Estados Partes.

8. Se convino en que habría que tener en cuenta ciertos factores en todas las fases de la actuación del Tribunal, tanto en la fase inicial como en la transición o cuando el Tribunal fuese plenamente operacional. Entre tales factores figuraban los siguientes:

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

b) Los controles financieros no deberían en modo alguno influir en la independencia esencial y en la imparcialidad de ese órgano judicial ni afectar a esa independencia y a esa imparcialidad;

c) No se debería permitir que los factores financieros frustrasen o entorpeciesen el libre recurso al Tribunal por todos los Estados, desarrollados o en desarrollo, y por otras entidades que tuvieran acceso a él;

d) Las partes deberían estar en pie de igualdad ante el Tribunal.

9. Se convino en general en que, en la fase inicial del funcionamiento del Tribunal:

a) Las disposiciones provisionales deberían, en la medida de lo posible, reducir al mínimo los gastos iniciales para los Estados Partes en la Convención, teniendo en cuenta que la labor del Tribunal evolucionaría en el curso de los años;

b) El desarrollo del Tribunal hasta convertirse en un órgano judicial completo debería ser progresivo;

/...

c) La progresividad debería basarse en el volumen de trabajo previsto y creciente durante los años iniciales¹.

Asimismo quedó entendido que las consecuencias financieras irían aumentando a medida que se elevase el número de asuntos sometidos al Tribunal.

III. DISPOSICIONES FINANCIERAS

Fuentes de financiación del Tribunal

10. Al regular el establecimiento del Tribunal, la Convención² disponía que los gastos del Tribunal serían sufragados por los Estados Partes y por la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, así como por las partes en una controversia sometida al Tribunal que no fuesen Estados Partes. Las contribuciones serían aportadas primordialmente por los Estados Partes y por la Autoridad. En cuanto a la contribución de los Estados Partes, de la Autoridad y de las entidades distintas de los Estados Partes, en la Convención no había ninguna orientación clara sobre la forma de determinar y cuantificar sus respectivas contribuciones para sufragar los gastos del Tribunal.

11. Prorratio de las contribuciones (escala de cuotas). Habría que decidir la forma en que las cuotas para la financiación de los gastos del Tribunal se distribuirían entre los Estados Partes, la Autoridad y las partes en actuaciones ante el Tribunal. Habría que aprobar un plan para ese prorratio o una escala de cuotas. La determinación de esas contribuciones podría basarse en la capacidad de cada país u órgano para pagar, teniendo en cuenta los criterios establecidos y la práctica internacional a ese respecto.

12. La experiencia de las Naciones Unidas era que los gastos se prorrateaban entre los Estados Miembros en función de su capacidad de pago, teniendo en cuenta: a) el ingreso comparativo por persona; b) la perturbación temporal de las economías nacionales causada por la segunda guerra mundial, y c) la capacidad de los miembros para obtener divisas.

Control presupuestario y administración

13. En la Reunión de los Estados Partes habría que concertar varios acuerdos básicos relativos al Tribunal. Cabría suponer que, al así hacerlo, la Reunión

¹ Véase el resumen, hecho por el Presidente, de los debates sobre las disposiciones administrativas, la estructura y las consecuencias financieras del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/L.14); véanse también el documento de trabajo sobre las disposiciones administrativas, la estructura y las consecuencias financieras del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/WP.8) y el plan para establecer gradualmente el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.4/WP.8/Add.2).

² Artículo 19 del anexo VI de la Convención.

seguiría los precedentes y se basaría en la experiencia del sistema de las Naciones Unidas:

a) Periodicidad del presupuesto. El presupuesto del Tribunal debería ser anual en un principio, con la posibilidad de revisarlo o de convertirlo en un presupuesto bienal si se considerase pertinente. Así se tendría en cuenta que, durante la fase inicial del establecimiento, un presupuesto anual permitiría actuar con mayor flexibilidad y exigiría menos previsiones y menos hipótesis a largo plazo. Esto respondería a la experiencia de las Naciones Unidas;

b) Preparación del presupuesto. El Secretario, como principal oficial administrativo, debería formular y presentar a la Reunión de los Estados Partes el presupuesto inicial del Tribunal, así como los presupuestos posteriores que se decidiera en la Reunión. Ello sería coherente con la práctica de las Naciones Unidas, en las que el Secretario General, como oficial administrativo jefe, desempeña una función correspondiente;

c) Proceso de examen del presupuesto. La Comisión Especial no llegó a ninguna conclusión definitiva. Sin embargo, examinó las diferentes posibilidades existentes en cuanto al proceso de examen del presupuesto y a la composición del órgano que sería competente para proceder a ese examen. La Comisión Especial dejó la posibilidad de llegar a un arreglo en virtud del cual la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) de la Asamblea General de las Naciones Unidas actuaría como órgano de examen independiente. Se estimó que no sería procedente que se encargara del estudio del presupuesto ningún órgano de examen financiero establecido para la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, entre otras razones porque la Autoridad contribuiría al presupuesto del Tribunal³;

d) Moneda de funcionamiento. Para determinar en qué moneda operaría el Tribunal, se debería tener en cuenta que en el caso de las Naciones Unidas se ha utilizado en la práctica la moneda del país anfitrión de la Sede.

IV. DISPOSICIONES PROVISIONALES

14. Se llegó a la conclusión de que, en tanto se examinase y aprobase el primer presupuesto anual del Tribunal, habría que arbitrar un medio de financiar los gastos provisionales y crear un mecanismo temporal para controlar el presupuesto provisional y los gastos provisionales. Ello parecía necesario por el lapso de tiempo que se creía que se necesitaría a fin de aprobar una escala de cuotas para el prorrateo de los gastos entre los Estados Partes y la Autoridad, así como para determinar la metodología que habría de aplicarse. A este respecto se consideró que una solución apropiada, siguiendo la práctica internacional, sería la adopción, con carácter provisional, de una escala de cuotas ya existente, tal como la de las Naciones Unidas. Esta disposición se entendería necesariamente sin perjuicio de la posterior aprobación de una escala de cuotas específica para el Tribunal.

³ Artículo 19 del anexo VI de la Convención.

15. El período provisional para el cual sería necesario tomar disposiciones financieras mediante la adopción de un presupuesto provisional y el establecimiento de un fondo de operaciones debería abarcar la totalidad del primer ejercicio económico, con la posibilidad de prórrogas para el siguiente ejercicio económico en espera de la renovación, modificación o sustitución de las disposiciones vigentes.

16. Un importante corolario de las disposiciones provisionales sobre la financiación sería la formulación de un proyecto de reglamento financiero que regulase el presupuesto provisional y el fondo de operaciones.

17. A juzgar por la experiencia de las Naciones Unidas, transcurriría un breve lapso antes de que se pudiera crear un fondo de operaciones, por lo que entretanto habría que financiar los gastos por algún otro medio.

V. FONDO DE OPERACIONES

18. Se previó el establecimiento de un fondo de operaciones que abarcaría el período inicial, antes de que se aprobase una escala de cuotas y de que se pagasen las cuotas fijadas. Esto permitiría también cubrir los gastos secundarios resultantes de la Reunión de los Estados Partes.

19. Dada la necesidad de mantener una reserva financiera para la administración del Tribunal, se deberían mantener vigentes las disposiciones relativas a un fondo de operaciones, además del fondo general establecido. Esa ha sido la experiencia de las organizaciones internacionales, particularmente las Naciones Unidas.

20. El fondo de operaciones de una nueva institución internacional podría constituirse con anticipos de los Estados Partes. Esos anticipos podrían ser reembolsables o no reembolsables o, en su caso, deducirse de las cuotas fijadas. En el caso de las Naciones Unidas, las contribuciones al fondo de operaciones no se dedujeron de las cuotas fijadas para los Estados Miembros. También había habido una experiencia reciente en la que el país anfitrión aportó una parte considerable del fondo de operaciones, además de proporcionar instalaciones y servicios como anfitrión. Otra posibilidad que se había dado en la realidad era la concesión de un préstamo por las Naciones Unidas.

VI. DIFERENTES FUENTES DE LA FINANCIACION INICIAL

21. La Comisión Especial examinó las diferentes posibilidades en lo que se refería a la financiación inicial del Tribunal. No se llegó a ninguna conclusión en cuanto al prorrateo de los gastos entre los Estados Partes. Se consideró que una fuente posible de la financiación inicial sería la entrega de anticipos que se deducirían de las cuotas que se fijasen en el futuro. Otros medios de financiación serían los siguientes:

- a) Un préstamo reembolsable o no reembolsable de las Naciones Unidas;

/...

b) Anticipos que se deducirían de las cuotas que se fijasen en el futuro para los Estados que fuesen o llegasen a ser Estados Partes;

c) Cuotas reembolsables o no reembolsables de los Estados que hubieran tomado la iniciativa de establecer el Tribunal o del país anfitrión.

22. En el caso de las Naciones Unidas, los países que hicieron anticipos imputables a sus futuras cuotas consideraron después esos anticipos como préstamos no reembolsables y no trataron de que tales pagos se dedujeran de las cuotas que se les habían fijado. Algunas delegaciones estimaron que los distintos Estados no debían ser responsables de la financiación inicial del Tribunal, dado que éste había de ser una institución independiente y neutral. A su juicio, no era apropiado el ejemplo de la Universidad de las Naciones Unidas, en la que, como fuente alternativa de la financiación inicial, el país anfitrión aportó una dotación considerable, por valor de 100 millones de dólares. Otras delegaciones consideraron esa experiencia como un ejemplo pertinente de una fuente alternativa de financiación del Tribunal. La Comisión Especial llegó a la conclusión de que la Universidad de las Naciones Unidas, aunque era diferente del Tribunal, constituía no obstante un útil ejemplo.

VII. REUNION DE LOS ESTADOS PARTES

Factores que deberían considerarse para la adopción de decisiones

23. Sería procedente que la Reunión de los Estados Partes tuviera en cuenta, para adoptar decisiones, los siguientes factores:

a) El Gobierno de Alemania proporcionaría instalaciones materiales al Tribunal⁴;

b) Los gastos de funcionamiento deberían reducirse para lograr la máxima economía y la mayor eficiencia posible (véanse los documentos LOS/PCN/SCN.4/WP.8 y Add.1 y 2, y LOS/PCN/SCN.4/WP.15/Add.6);

c) El Tribunal sería independiente y, por consiguiente, no compartiría servicios de apoyo ni instalaciones, a menos que la Reunión de los Estados Partes decidiera otra cosa al respecto;

d) Se debería lograr que la institución fuera eficiente, habida cuenta de los costos, mediante la adopción de las siguientes medidas: el plan de que el Tribunal dispusiera de 11 miembros en su etapa inicial, en vez de sus 21 magistrados; el establecimiento de una secretaría que no dispondría de todos sus funcionarios, al aplazarse los nombramientos para el desempeño de cargos de

⁴ Véanse las comunicaciones del Gobierno de Alemania (LOS/PCN/80 y LOS/PCN/106) y los informes posteriores (LOS/PCN/SCN.4/L.6, L.8, L.12, L.16 y L.16/Add.1). El Gobierno de Alemania proporcionaría los locales (véase el documento LOS/PCN/SCN.4/WP.15). Ello no incluiría la residencia del Presidente del Tribunal, quien residiría en la sede del Tribunal.

remuneración elevada, y la utilización de sólo dos idiomas de trabajo oficiales por el Tribunal.

Locales ocupados por el Tribunal

24. La Reunión de los Estados Partes habría de examinar y aprobar cualesquiera disposiciones que se fueran a adoptar entre el Tribunal y el país anfitrión. Esto le permitiría estudiar los gastos de los locales que habría de ocupar el Tribunal. La Reunión debería tener en cuenta que algunos de los gastos podrían ser sufragados por el Gobierno de Alemania (que proporcionaría material básico y mobiliario para los locales), pero que se necesitarían algunas instalaciones para complementar la oferta de Alemania y que el pago del costo de tales instalaciones incumbiría al Tribunal.
