

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/BFA/W/104  
16 de julio de 2003

(03-3863)

**Comité de Asuntos Presupuestarios,  
Financieros y Administrativos**

## **PRESUPUESTACIÓN BIENAL EN LA OMC**

### **Posibles enfoques jurídicos**

1. En su reunión de 11 de julio de 2003, el Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos solicitó que la División de Asuntos Jurídicos elaborara un breve documento que expusiera diferentes posibles enfoques jurídicos para pasar de la presupuestación anual a una presupuestación bienal en la OMC. Este documento se presenta en respuesta a la solicitud del Comité.

2. Se exponen y analizan seis diferentes "opciones", concretamente: a) una enmienda del artículo VII del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio ("Acuerdo sobre la OMC") de conformidad con el párrafo 3 del artículo X de dicho Acuerdo; b) una interpretación autorizada del artículo VII del Acuerdo sobre la OMC de conformidad con el párrafo 2 del artículo IX de dicho Acuerdo; c) una decisión en el marco del párrafo 2 del artículo VI del Acuerdo sobre la OMC; d) una exención colectiva de las obligaciones del artículo VII del Acuerdo sobre la OMC de conformidad con el párrafo 3 del artículo IX de dicho Acuerdo; e) la suspensión de las partes pertinentes del artículo VII de conformidad con el artículo 57 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Convención de Viena"); y f) la adaptación de la práctica en materia de presupuestación sin la adopción de ninguna decisión formal de ningún tipo. Al considerar cuáles son las "opciones" de que pueden disponer los Miembros, debe tenerse presente que lo que los Miembros buscan no es simplemente un medio para eludir la palabra "anual" que figura en el artículo VII, sino también establecer la nueva práctica "bienal" sobre una base jurídica sólida.

a) Enmienda del artículo VII

3. Habida cuenta de que las disposiciones de la OMC sobre la preparación y adopción de un presupuesto *anual* son disposiciones de un tratado, concretamente los párrafos 1 y 3 del artículo VII del Acuerdo sobre la OMC, podría aducirse que el cambio del ciclo presupuestario anual por uno bienal requeriría una enmienda del tratado de conformidad con los procedimientos específicos establecidos en el artículo X del Acuerdo sobre la OMC. La enmienda requerida sería del tipo descrito en el párrafo 3 del artículo X, a saber, "que por su naturaleza pueda [ ] alterar los derechos y obligaciones de los Miembros". Estaría sujeta a la norma de los 90 días para la presentación a los Miembros de las enmiendas propuestas, conforme se prevé en el párrafo 1 del artículo X.

4. La parte pertinente del procedimiento de adopción de decisiones aplicable a las enmiendas a las que se refiere el párrafo 3 del artículo X dispone lo siguiente:

"Las enmiendas [del Acuerdo sobre la OMC] 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. La Conferencia Ministerial podrá decidir, por mayoría de tres cuartos de los Miembros, que una enmienda hecha efectiva en virtud del presente párrafo es de tal naturaleza que todo

Miembro que no la haya aceptado dentro del plazo fijado en cada caso por la Conferencia Ministerial podrá retirarse de la OMC o seguir siendo Miembro con el consentimiento de la Conferencia Ministerial."

5. A la luz del texto citado *supra* cabe contemplar la problemática posibilidad de que no todos los Miembros aceptaran la enmienda, con lo cual, en principio, sería necesario tener dos ciclos presupuestarios, uno para los Miembros que aceptaran la enmienda y otro para los que no lo hicieran. Aún más problemática sería la perspectiva de que se pidiera a los Miembros que no aceptaran la enmienda que se retiraran de la OMC.

6. Habida cuenta de que probablemente sería difícil lograr el acuerdo de todos los Miembros respecto de una enmienda particular, incluso una enmienda con una importancia sustantiva aparentemente menor, como la relativa al ciclo presupuestario, cabe sugerir que tal enmienda del artículo VII sólo se emprenda en el marco de un conjunto más amplio de enmiendas, tal vez cuando concluya el actual ciclo de negociaciones multilaterales. Conviene tomar nota de que hasta la fecha no ha habido ninguna enmienda de ninguno de los Acuerdos de la OMC.

b) Interpretación autorizada

7. Como alternativa a la enmienda del artículo VII, la Conferencia Ministerial o el Consejo General podrían adoptar una interpretación del artículo VII, de conformidad con el párrafo 2 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC, que dispone a este respecto: "La Conferencia Ministerial y el Consejo General tendrán la facultad exclusiva de adoptar interpretaciones del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales." De conformidad con este párrafo, "[l]a decisión de adoptar una interpretación se tomará por mayoría de tres cuartos de los Miembros". Sin embargo, la práctica en materia de adopción de decisiones en este caso, como en el de otras decisiones adoptadas por estos dos órganos, es la del consenso, de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo IX.

8. Aunque la base para pasar a un ciclo presupuestario bienal mediante la adopción de una interpretación autorizada en el marco del párrafo 2 del artículo IX pueda parecer menos segura desde el punto de vista jurídico que la vía de la enmienda, es muy probable que sea un enfoque más práctico -y posiblemente más aceptable desde el punto de vista jurídico- que algunas otras vías analizadas más adelante. No obstante, es importante observar que la última frase del párrafo 2 del artículo IX dispone lo siguiente: "El presente párrafo no se aplicará de manera que menoscabe las disposiciones en materia de enmienda establecidas en el artículo X."

9. Indudablemente hay precedentes que podrían caracterizarse como "interpretaciones" del párrafo 2 del artículo IX. Entre los ejemplos recientes pueden citarse algunas de las decisiones adoptadas por los Ministros en Doha sobre las "cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación", por ejemplo, las decisiones que figuran en los párrafos 1.2, 3.1, 3.2, 4.5, 5.2 y 12.2 del documento (WT/MIN(01)/17).<sup>1</sup> Aunque estas decisiones no alteran expresamente el texto de los acuerdos correspondientes, sino que se limitan a interpretarlo, cabría preguntarse si, de ser consideradas "interpretaciones" con arreglo al párrafo 2 del artículo IX, cumplirían las normas de procedimiento prescritas en el párrafo 2 del artículo IX para su adopción, en particular por lo que se refiere a i) el ejercicio de la facultad sobre la base de recomendaciones de los consejos encargados de supervisar los Acuerdos en cuestión y ii) la ausencia de menoscabo de las disposiciones en materia de enmienda establecidas en el artículo X.

---

<sup>1</sup> Un célebre ejemplo, perteneciente al pasado, de una decisión que enmendó efectivamente -aunque no formalmente- el GATT es la "decisión" relativa a la Cláusula de Habilitación adoptada por las PARTES CONTRATANTES DEL GATT al concluir la Ronda de Tokio. Véase L/4903; IBDD S26/221-223.

c) Decisión en el marco del párrafo 2 del artículo VI

10. Se ha sugerido que, en vez de facilitar una interpretación del artículo VII con arreglo al párrafo 2 del artículo IX, la Conferencia Ministerial -o el Consejo General actuando en su nombre- adopte una decisión en virtud del párrafo 2 del artículo VI, que estipule los "deberes ... del Director General". En principio, no habría nada inadecuado en que los Miembros adoptaran tal decisión, algo previsto expresamente en el tratado. Sin embargo, cabría preguntarse si una decisión adoptada en el marco del párrafo 2 del artículo VI que especificara los procedimientos que ha de seguir el Director General en la presentación del proyecto de presupuesto anual, sería *de hecho* un intento encubierto de interpretación del texto del artículo VII.

d) Exención colectiva al amparo del párrafo 3 del artículo IX

11. Otro enfoque que podría estudiarse sería que la Conferencia Ministerial o el Consejo General, de conformidad con los párrafos 3 y 4 del artículo IX, eximieran a *todos* los Miembros *colectivamente* de la obligación relativa al presupuesto anual.

12. Cabe observar que las disposiciones de la OMC en materia de exenciones fueron concebidas -y han sido utilizadas en general- para eximir *individualmente* de obligaciones a Miembros que lo solicitaran. Sin embargo, ha de reconocerse que, en alguna ocasión, esas disposiciones se han utilizado para eximir *colectivamente* de obligaciones a determinadas categorías de Miembros o para autorizar *ex ante* exenciones individuales respecto de Miembros que cumplieran determinados criterios. Algunos ejemplos de esas exenciones colectivas son la Decisión sobre "trato arancelario preferencial para los países menos adelantados", adoptada el 15 de junio de 1999 (WT/L/304) y una Decisión de exención muy anterior sobre el SGP en el marco del GATT, adoptada el 25 de junio de 1971 (L/3545, IBDD S18/26-27). Otro ejemplo es el proyecto de Decisión sobre la "aplicación del párrafo 6 de la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública", presentado al Consejo de los ADPIC el 16 de diciembre de 2002 (JOB(02)/217). No obstante, debe también mencionarse que no hay ningún precedente de exención colectiva de todos los Miembros de la OMC. Además, cabe preguntarse incluso si se podría recurrir a las disposiciones del artículo IX en materia de exenciones respecto de las *obligaciones del Director General y de los órganos de la OMC*, por oposición a las *obligaciones de los Miembros*.

e) Suspensión de las partes pertinentes del artículo VII

13. Existe también la posibilidad de que se suspendan las partes pertinentes del artículo VII del Acuerdo sobre la OMC, de conformidad con el artículo 57 de la Convención de Viena. Este artículo dispone lo siguiente: "La aplicación de un tratado podrá suspenderse con respecto a todas las partes o a una parte determinada: a) conforme a las disposiciones del tratado; o b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes previa consulta con los demás Estados contratantes." Si bien el Acuerdo sobre la OMC no contiene ninguna disposición en materia de suspensión, ni hay ningún precedente en el GATT o la OMC de suspensión de artículos de un tratado, esta opción quedaría en principio abierta a los Miembros de la OMC.

14. Por lo que se refiere al aspecto práctico de recurrir a la suspensión de las disposiciones de la OMC en materia de presupuestación anual, debe señalarse que la Convención de Viena exige el acuerdo de *todas* las partes en el tratado; un acuerdo que podría ser difícil obtener rápidamente. Se plantea también la cuestión práctica/jurídica de qué harían los Miembros a fin de asegurar una base jurídica sólida para la presupuestación bienal una vez que suspendieran las disposiciones del artículo VII que exigen ciclos presupuestarios anuales. En relación con este último punto, véase el análisis que figura en la sección f) *infra*.

15. Más allá de las consideraciones prácticas, el establecimiento de un precedente respecto de la suspensión de artículos del tratado de la OMC podría suscitar preocupaciones sistémicas. El paso del ciclo presupuestario anual a un ciclo bienal tal vez no sea una cuestión muy controvertida, pero, ¿no daría lugar en el futuro a solicitudes de suspensión de disposiciones de tratados sobre otros temas de carácter más sustantivo -y más controvertidos-?

f) Adaptación de la práctica en materia de presupuestación

16. Una última opción podría ser que la Secretaría, el Comité y el Consejo General simplemente se adaptaran a una práctica de presupuestación bienal. Ello podría hacerse con o sin una decisión formal del Consejo General que estableciera el procedimiento correspondiente. El Director General prepararía y presentaría dos proyectos de presupuesto anual, uno para cada año del bienio; el Comité examinaría estos proyectos y formularía recomendaciones al Consejo General una vez cada dos años; y el Consejo General adoptaría dos presupuestos anuales una vez cada dos años.

17. Aunque es posible que esta "práctica" suscite preocupaciones en cuanto a su compatibilidad con el artículo VII, con el tiempo podría adquirir su propia legitimidad (por ejemplo, por analogía; así es como se crea el derecho internacional consuetudinario).

---