

**Nota informativa: Quinta reunión del Órgano de Negociación Intergubernamental sobre un Protocolo de Comercio Ilícito de Productos de Tabaco
Ginebra, del 29 de marzo al 4 de abril de 2012**

ARREGLOS INSTITUCIONALES Y RECURSOS FINANCIEROS (PARTE VII)

Recomendaciones fundamentales

1. La Conferencia de las Partes (COP) y la Reunión de las Partes deben tener presupuestos separados, con las reuniones y actividades relativas al PCI financiadas por las Partes al Protocolo, y no por todas las Partes al CMCT.
2. Las sesiones ordinarias de la Reunión de las Partes no deben traslaparse con las de la COP. La Reunión de las Partes debe poder llevar a cabo sesiones ordinarias en momentos que no coincidan con las reuniones de la COP (Artículo 35.2).

Introducción

Una cuestión importante que no ha quedado resuelta para esta reunión del ONI es la relación exacta entre la Conferencia de las Partes (COP) del CMCT y la Reunión de las Partes al Protocolo. El único tema donde parece haber consenso es que la Secretaría del CMCT también actuará como Secretaría del Protocolo.

Aquí hay dos aspectos interrelacionados que hay que considerar. Uno es financiamiento, sobre el cual el grupo de trabajo oficioso no llegó a consenso, ante lo cual únicamente se propone que esta reunión del ONI haga una recomendación a la COP5. El segundo aspecto es hasta qué punto las reuniones de la COP y las sesiones de la Reunión de las Partes deben ser tratadas como un evento. La propuesta de Artículo 35.2 se lee: "... la Secretaría del Convenio convocará los periodos de sesiones ordinarios de la Reunión de las Partes conjuntamente¹ con las reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes". Esta redacción no precisa si las dos reuniones deben celebrarse simultáneamente o seguida una de la otra, mientras que limita que la Reunión de las Partes elija un ciclo de reuniones ordinarias distinto al de la COP.

¹ En la ONI4, se solicitó a la Secretaría que explicara el significado de la expresión "conjuntamente". Un asesor jurídico explicó que: "... conjuntamente debe entenderse en un sentido lógico. Las sesiones de la Reunión de las Partes deberán entonces realizarse paralelamente con las reuniones de la Conferencia de las Partes, o inmediatamente antes o después de dichas reuniones." (Summary records for INB4, p. 122. La traducción es de la FCA).

No obstante, varios traductores del proyecto de Protocolo parecen haber entendido que el término quería decir "simultáneamente", llevando a una discrepancia entre la versión en inglés y (por lo menos) la francesa, castellana y rusa.

Financiamiento: evitar la competencia por recursos entre el Protocolo y el Convenio; evitar depender de las no-Partes

Como la Secretaría señaló en su nota informativa a la COP4 con respecto a las implicaciones financieras del Protocolo:² “... teniendo en cuenta la práctica internacional, resulta algo insólito que se asigne al protocolo un porcentaje de las contribuciones señaladas de carácter voluntario que una Parte en el Convenio hace al CMCT de la OMS, cuando esa Parte no es Parte en el protocolo.” Queremos ir más allá: un arreglo como ese sería absurdo y potencialmente muy problemático. Podría significar que el Protocolo dependa financieramente de países que no tienen interés en que tenga éxito. También podría significar que el financiamiento para la administración y aplicación del CMCT se redujera inaceptablemente para pagar la aplicación del Protocolo.

Sobre el primer punto, es claro que al comercio ilícito de productos de tabaco se lo percibe como un problema más o menos significativo, dependiendo de la región o Parte. Como resultado, es totalmente posible que el Protocolo esté en vigor por un periodo extenso, pero cubierto sólo por una minoría de Partes al CMCT. Particularmente durante este periodo, asignar gasto entre la COP y la Reunión de las Partes podría llevar a una extensa disputa, ya que resulta totalmente plausible que una porción sustancial del financiamiento para la aplicación inicial del Protocolo provenga de las Partes al CMCT que tomaron la decisión de no ratificar el Protocolo (o que retrasaron la ratificación).

Desde el punto de vista de la FCA, también es significativo el peligro de que un presupuesto conjunto resulte en escases de financiamiento para la administración y aplicación del CMCT. Como ya señalamos en nuestra nota informativa sobre aplicación, desarrollo de capacidades y asistencia técnica, la aplicación del Protocolo probablemente requerirá desarrollo de capacidades en diversas áreas (por ejemplo, policial, aduanas, administración fiscal) e implicará cooperación con una gama amplia de socios. Hasta que se haya completado una estimación completa de estas necesidades será difícil evaluar las implicaciones para los recursos. Mientras tanto, como la Secretaría señaló en su informe a la COP4 sobre la aplicación mundial del CMCT (FCTC/COP/4/14), recursos técnicos y financieros inadecuados constituyen la barrera que con más frecuencia se cita para aplicar el CMCT. Es crucial que no se frene por restricciones financieras el proceso de evaluación de necesidades y movilización de recursos para la Convención.

Una ventaja adicional de mantener presupuestos separados para la COP y la Reunión de las Partes es que ello incrementa las posibilidades de que las aportaciones nacionales para la aplicación del Protocolo no salgan del presupuesto que los ministerios de salud tienen asignados para el control del tabaco.

Reunión de las Partes y Conferencia de las Partes

La propuesta de redacción del Artículo 35.2 deja poca flexibilidad con respecto al momento oportuno para las sesiones ordinarias de la Reunión de las partes al Protocolo. Estas sesiones se realizarán “conjuntamente” con las reuniones ordinarias de la COP que, de acuerdo con la

² FCTC/COP/4/INF.DOC/1.

regla 4 de las reglas de procedimiento, se realizarán cada dos años. Vale la pena señalar que versiones previas del Protocolo incluye la expresión “cuando sea posible o deseable”.

Es de suponerse que la razón por la cual se especifica que las sesiones de la Reunión de las Partes debe realizarse “conjuntamente” con las reuniones de la COP tiene que ver con mantener lo más bajo posible los costos de la reunión: si las sesiones de la Reunión de las Partes y las reuniones de la COP se realizan unas seguidas de las otras, pueden compartir ciertos recursos y arreglos (lugar de la reunión, traducción/interpretación y personal jurídico). Algunas Partes también pueden creer que habría ahorros sustantivos en los costos de viaje de los delegados.

No obstante, también podría haber inconvenientes si las sesiones de la Reunión de las Partes se realizan “conjuntamente” con las reuniones de la COP. Uno es que, por motivos de costos, los países en desarrollo podrían no enviar más que un delegado, lo cual les implicaría elegir entre un funcionario del ministerio de salud con conocimiento especializado en una gama amplia de cuestiones relativas al control del tabaco o un funcionario adscrito a un ministerio directamente involucrado con el comercio ilícito de productos de tabaco, que muy probablemente no estaría familiarizado con detalles de las políticas para ambientes libres de humo o la prohibición de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco.

La Secretaría, en su nota informativa al COP4 sobre implicaciones financieras del Protocolo, además asume que “conjuntamente” de hecho significaría “paralelamente”. En este escenario, la sesión de la Reunión de las Partes se realizaría al mismo tiempo que la reunión de la COP y, por tanto, no incluye “ningún gasto de interpretación, logística u otro tipo”.³ Dicho de otra forma, la Reunión de las Partes podría de hecho quitar tiempo y recursos de la COP.

La idea de realizar las sesiones de la Reunión de las Partes y las reuniones de la COP simultáneamente puede ser problemático. Primero, si se buscara terminar ambas en el tiempo asignado nada más para la reunión de la COP, lo más probable es que no haya suficiente tiempo para abordar adecuadamente la aplicación tanto del CMCT como del PCI. Segundo, al igual que pequeñas delegaciones se ven forzados a elegir entre asistir a las reuniones del Comité A o las del Comité B cuando se celebran en paralelo, sesiones paralelas de la Reunión de las Partes y de la COP podrían poner en aprietos a los países pequeños para tratar de cubrir múltiples reuniones. (No obstante, la nota informativa de la COP4 no supone un presupuesto por separado de apoyo para viaje para las sesiones de la Reunión de las Partes.)

Para lidiar con estas cuestiones, la FCA recomienda modificar el Artículo 35.2 como sigue:

Ulteriormente, la Secretaría del Convenio convocará los periodos de sesiones ordinarios de la Reunión de las Partes inmediatamente antes de, o después de, las reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes, a menos que la Reunión de las Partes lo decida de otra forma. Las sesiones de la Reunión de las Partes no se realizarán paralelamente con las reuniones de la Conferencia de las Partes.

3 FCTC/COP/4/INF.DOC./1, p. 9, pie de página 2.