

## LA CUESTION DEL VOTO SECRETO: CAPÍTULO II

### Forma de votación para enmendar el Reglamento Interno

por IWMC

Qué forma de votación usar para enmendar el Reglamento Interno?

#### **INTRODUCCIÓN**

El Reglamento Interno de las reuniones de la Conferencia de las Partes es válido de una reunión a la siguiente, durante la cual puede ser enmendado por la Conferencia. Ni la Convención ni el Reglamento precisan la forma de votación para adoptar esas enmiendas, aunque este tema ya fuera examinado y convenido en la CdP9 (Fort Lauderdale, 1994). Ahora, la Secretaría formula nuevas recomendaciones sobre este tema, sobre las cuales IWMC no concuerda. Dicho desacuerdo se explica a continuación.

#### ***Artículo 26 Mayoría***

1. A menos que en las disposiciones de la Convención, en el presente Reglamento, o en el mandato para la administración del Fondo Fiduciario, se prevea lo contrario, cualquier votación relativa a una cuestión de procedimiento sobre la dirección de los debates de una reunión se tomará por mayoría simple de los Representantes presentes y votantes, mientras que todas las demás decisiones se adoptarán por mayoría de dos tercios de los Representantes presentes y votantes.

#### **Interpretación de IWMC**

1. *“A menos que en las disposiciones de la Convención, en el presente reglamento, o en el mandato para la administración del Fondo Fiduciario, se prevea lo contrario, ...”*

Esta primera parte del Artículo 26.1 expone claramente el modo de votación que se debe aplicar bajo cualquier circunstancia si la misma no está cubierta por el texto de la Convención - como es el caso en el párrafo 7 del Artículo XI, párrafo 1. (b) - las disposiciones relativas a la gestión del Fondo Fiduciario y el presente Reglamento. De esta forma, si nada se especifica en esos tres documentos se aplican las siguientes formas de votación.

1. *“... cualquier votación relativa a una cuestión de procedimiento sobre la dirección de los debates de una reunión se tomará por mayoría simple de los Representantes presentes y votantes, ....”*

Las cuestiones de procedimiento « relativas a la dirección de la reunión » son objeto de decisiones tomadas por mayoría simple. Una vez más, la redacción indica claramente que los votos por mayoría simple están limitados a las mociones de procedimiento relativas a la « dirección de la reunión ». Las cuestiones de procedimiento a las que hace referencia son aquellas – y únicamente aquellas - que figuran en los Artículos 18, como lo indica su título (Mociones de Procedimiento) y 19 de la Sección IV del Reglamento Interno. No es absolutamente imposible aumentar el alcance del texto, incluso haciendo gala de una gran imaginación, para aplicar a una decisión de la Conferencia de las Partes que requiere una mayoría de dos tercios. Si tal fuera el caso, entonces numerosas decisiones de la Conferencia podrían tomarse por mayoría simple, considerándolas como « cuestiones de procedimiento » o asociándolas de alguna forma a ese tipo de cuestiones. De hecho, al extender la noción de que se trata de « cuestiones de procedimiento », como lo hace la Secretaría, ciertas decisiones y resoluciones de la Conferencia de las Partes podrían asimilarse a « cuestiones de procedimiento relativas a la dirección de la reunión ».

De esta forma, las Resoluciones Conf. 13.8 sobre la *participacion de observadores en las CdP* y la Conf. 4.6 (Rev. CoP15) sobre la *Presentacion de Proyectos de Resolución y otros Documentos* podrían, en principio, haber sido adoptadas por mayoría simple, si se las hubiera considerado como « cuestiones de procedimiento ». Lo que de ninguna manera fue el caso.

2. “... mientras que todas las demás decisiones se adoptarán por mayoría de dos tercios de los Representantes presentes y votantes.”

Esto se aplica a cualquier decisión de fondo de la Conferencia de las Partes, a menos que no se lo prevea de otra forma en uno de los tres documentos a los cuales se refiere el párrafo 1 del Artículo 26. Cuando el Reglamento interno fue adoptado por la Conferencia de las Partes, hubiera sido necesario una mayoría de dos tercios si se hubiera llevado a cabo una votación. La adopción del Reglamento era una cuestión « de fondo »; cualquier enmienda a ese Reglamento requiere entonces el mismo tipo de votación, es decir una mayoría de dos tercios.

### **CRITICAS A LA OPINION DE LA SECRETARÍA**

**Nota:** Se asume que la opinión expresada en el documento CdP16 Doc. 4.2 (Rev. 1), presentado por Dinamarca en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea, es el exacto reflejo de la posición de la Secretaría. Si ese es el caso, la Secretaría estableció su posición basándose en dos aseveraciones erróneas :

- a) en ausencia de disposiciones específicas en el texto de la Convención, debe aplicarse la mayoría simple ; y
- b) una enmienda al Reglamento Interno es una « cuestión de procedimiento »”.

**Doc. 4.2 (Rev. 1)** “ Una cuestión conexa que se ha planteado a la Secretaría es qué mayoría se necesita para enmendar el Reglamento de la Conferencia de las Partes. La Secretaría considera que la enmienda del Reglamento de la Conferencia de las Partes requiere una mayoría simple, y funda su opinión en cuatro puntos:

- i) en varios lugares del texto de la Convención se indica la mayoría requerida para que la Conferencia de las Partes adopte decisiones. En un caso, se trata de un tercio (párrafo 7 del Artículo XI); en dos casos se exige dos tercios (párrafo 1. (b) del Artículo XV; párrafo 1 del Artículo XVII). Sin embargo, en lo que concierne a la adopción del Reglamento de la Conferencia de las Partes (párrafo 5 del Artículo XI), la Convención no se pronuncia en cuanto a la mayoría. A juicio de la Secretaría, esto significa que la decisión debe tomarse por mayoría simple, al menos que la Conferencia de las Partes decida de otro modo;”

**Comentario de IWMC:** La primera parte de la frase final de ese párrafo es sin fundamento y errónea. Absolutamente nada conduce a la conclusión de la Secretaría. La ausencia de disposición específica debe interpretarse a la luz de las escasas disposiciones específicas que figuran en el texto. La excepción al párrafo 7 del Artículo XI de la Convención muestra que la intención es que cualquier cuestión de fondo debe resolverse a través de una mayoría de dos tercios, en caso de que haya que votar.

En lo que concierne a la última parte de la frase final, es necesario señalar que la Conferencia de las Partes convino en la CdP9, luego de intensos debates, que se requería una mayoría de dos tercios para adoptar enmiendas al Reglamento Interno. En consecuencia, se adoptó una enmienda y otra fue retirada ; después de lo cual el reglamento se adoptó por consenso.

La Convención contiene varias disposiciones – o ausencia de ellas – que hicieron que las Partes adoptaran interpretaciones más estrictas y más claras. El Artículo 26 del Reglamento Interno es uno de esos casos, que elimina toda duda en lo referente a la exigencia de los dos tercios, esto limitando el uso de la mayoría simple a las mociones de procedimiento que se presentan durante una sesión. Estos son los únicos elementos que pueden ser lógicamente llamados « cuestiones de procedimiento relativos a la dirección de la reunión».

**Doc. 4.2 (Rev. 1)**

- ii) *como se indica en el Artículo 26.1 (véase el párrafo E. supra), si una enmienda al Reglamento se considera una cuestión de procedimiento sobre la dirección de los debates de la reunión, se tomará por mayoría simple, de lo contrario, la decisión se tomará por mayoría de dos tercios. Es evidente que la esencia del Reglamento está relacionada con la dirección de la reunión;*

**Comentario de IWMC:** La palabra « si » es aquí una palabra clave para comprender las conclusiones a las cuales ha llegado la Secretaría. Evidentemente ‘si ‘ es es ! Pero no lo es ! Si

una enmienda a un texto de importancia del Reglamento Interno es una cuestión de procedimiento, entonces cualquier enmienda a cualquier resolución o decisión previamente adoptada por las Partes podría también ser considerada como tal.

Esto se vé confirmado en los Artículos 20 y 21 relativos a la presentación de proyectos de Resolución, de Decisiones (en el caso de que las enmiendas propuestas por la Secretaría sean adoptadas) y de otros documentos, y a la manera de decidir sobre ellos, la expresión « otros documentos » que comprenden sin ninguna duda al Reglamento Interno y a cualquier proyecto de enmienda propuesto al Reglamento. Es por ese motivo es que las enmiendas propuestas al Reglamento para su examen en la CdP16 fueron presentadas de acuerdo al Artículo 20 y que deberán ser examinadas en conformidad con el Artículo 21.

El caso indicado abajo podría servir de referencia. En la CdP10, al Comité II, bajo el punto XIV del orden del Día, Interpretación y Aplicación de la Convención :

[...Observancia de la Convención

b) Grupo de trabajo sobre comercio ilícito de especímenes CITES : bajo este punto se puede leer lo siguiente:

“ El Presidente dijo que procedería a una votación nominal sobre el principio de establecer un Grupo de Trabajo tal como se había indicado al examinar el documento Doc. 10.29. El Presidente del Comité de Credenciales comunicó que a las 09h00 de la mañana las delegaciones de 114 Partes habían presentado sus credenciales y que 112 de ellas habían sido aceptadas. El Presidente consideró que el objeto de la votación era una cuestión sustantiva y que por consiguiente se requeriría una mayoría de dos tercios de esas Partes votantes para que fuese aceptado. Las delegaciones del Reino Unido y de Estados Unidos de América estimaron que no se trataba de una cuestión sustantiva sino de procedimiento, pero se remitieron a la opinión del Presidente. ”

Estas Actas indican que, de acuerdo con el Reglamento Interno, la constitución de un Grupo de Trabajo había sido tratado como una cuestión de fondo.

#### **Doc. 4.2 (Rev. 1)**

*iii) la cuestión de qué mayoría se requiere para una enmienda al Reglamento será tomada en primer lugar por el Presidente de la reunión. Si se apela la decisión, se someterá inmediatamente a votación y se tomará una decisión por mayoría simple, de conformidad con el Artículo 18.1;*

**Comentario de IWMC:** La experiencia demuestra que todo presidente tiene en cuenta el punto de vista de la Secretaría cuando toma una decisión sobre una cuestión complicada. La CITES ha

tenido varios presidentes muy competentes y políticamente talentosos. Ninguno de ellos poseía un conocimiento profundo del Reglamento Interno. Es por ese motivo que ellos siempre buscaron la referencia u opinión de la Secretaría antes de tomar sus decisiones y, en ciertos casos, solicitaron la opinión de la Mesa de la CdP. En la CdP9, el Presidente solicitó la opinión de la Secretaría para responder a una cuestión sobre la mayoría requerida para adoptar enmiendas al Reglamento Interno, con el resultado indicado más arriba, una mayoría de dos tercios.

#### **Doc. 4.2 (Rev. 1)**

*iii) en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la decisión sobre una enmienda al Reglamento se toma por mayoría simple (Artículo 163)*

**Comentario de IWMC:** CITES no es Naciones Unidas y no es una Convención de Naciones Unidas. Además, tal como lo señala la Secretaría, la mayoría está especificada en el Artículo 163. Y no se la especifica en el Reglamento Interno de la CITES, aunque podría indicarlo si el Reglamento fuera enmendado por la Conferencia de las Partes, sea por consenso o por una votación con una mayoría de dos tercios.

#### **Conclusión**

Tal como diferentes regímenes jurídicos lo aceptan y lo precisan, enmendar un Reglamento Interno es una cuestión de fondo que no podría de ninguna manera ser considerado como una « cuestión de procedimiento » .

Esta acción, por lo tanto, debería ser decidida por una mayoría de dos tercios.