



CONVENCIÓN Y REGLAMENTOS BÁSICOS DEL IICA

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

SECCIÓN A

Convención sobre el Instituto Interamericano de
Cooperación para la Agricultura

SECCIÓN B

Reglamento de la Junta Interamericana de
Agricultura

SECCIÓN C

Reglamento del Comité Ejecutivo

SECCIÓN D

Reglamento de la Dirección General

PRESENTACION

El presente volumen de la Serie Documentos Oficiales contiene el texto de la Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y los textos de los Reglamentos de los órganos del Instituto: la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), el Comité Ejecutivo y la Dirección General.

Estos Reglamentos fueron aprobados en la Primera Reunión Ordinaria de la JIA, en agosto de 1981. La presente publicación incorpora las enmiendas adoptadas por la JIA y el Comité Ejecutivo en sus reuniones subsiguientes, indicándose al final de cada Artículo modificado, la fecha de la reunión en la cual fueron aprobadas las respectivas enmiendas.

Las modificaciones a estos Reglamentos, posteriores a octubre de 1999 (Décima Reunión Ordinaria de la JIA) serán impresas en hojas separadas para ser incorporadas en esta publicación.

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

El origen del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas se remonta a la idea básica de creación de un instituto interamericano de agricultura tropical, contenida en la Resolución XVI de la Primera Conferencia Interamericana de Agricultura, celebrada en Washington, en 1930. Su forma y existencia derivan de las disposiciones tomadas por la Comisión Interamericana de Agricultura Tropical, nombrada por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana en cumplimiento de dos resoluciones de la Sección IV del Octavo Congreso Científico Americano, celebrado en la misma ciudad, en mayo de 1940.

En virtud de dichas disposiciones y de la aprobación otorgada el 7 de octubre de 1942, por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas nació como entidad incorporada de acuerdo con las leyes del Distrito de Columbia, Estados Unidos de América, con el objeto de "estimular y promover el desarrollo de las ciencias agrícolas en las Repúblicas Americanas". Entre las estipulaciones de la incorporación figuró la de que "la existencia de este Instituto" podría ser "modificada por los miembros del mismo subsecuentemente a la consumación de un tratado o convención concluido entre los gobiernos de las Repúblicas Americanas", con el propósito de establecer y sostener un organismo cuyas finalidades serían "análogas a las del propio Instituto".

La inauguración formal del Instituto tuvo lugar el 19 de marzo de 1943, en Turrialba, Costa Rica.

Posteriormente, el Instituto adquirió el carácter de organización interamericana en virtud de la Convención multilateral que quedó abierta a la firma de los Estados Americanos en la Unión Panamericana, el 15 de enero de 1944. Dicha Convención fue firmada inicialmente por los Representantes de Costa Rica, Estados Unidos de América, Nicaragua y Panamá y entró en vigor el día 1 de diciembre de 1944.

Varios años más tarde, el 16 de febrero de 1949, el Consejo de la Organización de los Estados Americanos reconoció al Instituto como Organismo Especializado Interamericano, de conformidad con lo establecido en el Capítulo XV de la Carta de la Organización.

Desde su creación como centro de investigación y enseñanza agropecuaria, el Instituto ha venido ampliando progresivamente su alcance, programas y actividades, y ha ajustado su estructura de manera que corresponda a los

requerimientos de la cooperación técnica necesaria para apoyar los esfuerzos de los gobiernos de los Estados Miembros, en la promoción del desarrollo agrícola y el mejoramiento de la vida rural.

La Nueva Convención

La evolución progresiva del Instituto condujo a la revisión de la Convención firmada en 1944. Fruto del proceso de revisión es el texto de la nueva Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, que el 6 de marzo de 1979 quedó abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, o del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. En virtud de sus disposiciones, podrán adherirse a la misma los demás Estados Americanos, cuya admisión al Instituto fuere aprobada por el voto favorable de dos tercios de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura.

Con el nuevo instrumento se introducen cambios de significación en la estructura del Instituto y se consolidan y amplían sus propósitos de "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural".

La Convención "entrará en vigor entre los Estados que la ratifiquen cuando dos tercios de los Estados Partes en la Convención de 1944 sobre el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación. En cuanto a los demás Estados, entrará en vigor en el orden en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación o adhesión".

La Convención del año 1944 caducó una vez que entró en vigencia la de 1979.

**CONVENCIÓN SOBRE EL INSTITUTO INTERAMERICANO
DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA**

La publicación oficial corresponde a la Serie sobre Tratados 48, OEA Documentos Oficiales, OEA/Ser.A/25 (SEPF), de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1979.

CONTENIDO

CAPITULO	Página
I De la Naturaleza y los Propósitos.....	6
II De los Miembros.....	7
III De los Organos.....	7
IV De la Junta Interamericana de Agricultura.....	7
V Del Comité Ejecutivo.....	9
VI De la Dirección General.....	11
VII De los Recursos Financieros.....	12
VIII De la Capacidad Jurídica y los Privilegios e Inmunidades.....	12
IX De la Sede y los idiomas.....	13
X De la Ratificación y la Vigencia.....	13
XI De las Disposiciones Transitorias.....	15
-- Ratificación de los Países Signatarios de la Convención.....	16

REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN.....	17
ARTÍCULO	
I Definiciones.....	18
II Propósito.....	18
III Notificación de la posibilidad de suspensión.....	18
IV El Proceso para la Suspensión y los Criterios para Determinar si el Derecho a Voto de un Estado Deudor se Suspende o no.....	19
V Determinación de Requisitos de Quórum y de Votación una Vez Suspendido el Derecho a Voto de uno o más Miembros.....	21
VI Restablecimiento del Derecho a Voto.....	21
VII Exclusividad.....	22
VIII Enmienda.....	22
IX Precedencia.....	22
X Publicación.....	22
- AYUDA MEMORIA.....	23

durante una Reunión del Comité o de la Junta, y que conserve la condición de Estado Deudor en la próxima Reunión del Comité o de la Junta, podrá solicitar a dicha Reunión del Comité o de la Junta que restablezca su derecho a voto. Dicha solicitud será considerada bajo el mismo procedimiento y los mismos criterios establecidos en el Artículo IV *supra*.

ARTICULO VII

EXCLUSIVIDAD

- 7.1 El derecho a voto de los Estados Miembros no podrá ser suspendido o restablecido bajo el Artículo 24 de la Convención del IICA por medio de la aplicación de procedimientos que no sean los que se definen en el presente Reglamento.

ARTICULO VIII

ENMIENDA

- 8.1 Se requerirá el voto de una mayoría de los Miembros de la Junta para enmendar el presente Reglamento.

ARTICULO IX

PRECEDENCIA

- 9.1 En caso de surgir algún conflicto entre el presente Reglamento y los Reglamentos de la Junta o del Comité, regirá el presente Reglamento.

ARTICULO X

PUBLICACION

- 10.1 El presente Reglamento será publicado con los otros Reglamentos Básicos del Instituto, en el Documento No. 22 de la Serie de Documentos Oficiales.

AYUDA MEMORIA

Suspensión del derecho a voto según el Artículo 24 de la Convención del IICA

I. EL PROBLEMA

El Artículo 24 de la Convención del IICA² establece lo siguiente:

Artículo 24. El Estado Miembro que esté en mora en el pago de sus cuotas correspondientes a más de dos ejercicios fiscales completos tendrá suspendido su derecho a voto en la Junta y en el Comité. No obstante, la Junta o el Comité podrán permitirle votar si consideran que la falta de pago se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de ese Estado.

El texto de esta norma da lugar a diversas interrogantes. La primera es si la suspensión del privilegio del voto es inmediatamente automática una vez que un país lleve dos años de mora o si existe el requisito de una audiencia previa o de algún otro procedimiento que garantice el debido proceso al Estado afectado antes de la suspensión de sus privilegios de voto. La segunda es ¿cuál es ese procedimiento, si es que es requerido? La tercera es si un país que lleve más de dos años de mora puede emitir su voto cuando se esté determinando si sus privilegios pudiesen ser suspendidos. La cuarta es si un Estado Miembro cuyos privilegios de voto hayan sido suspendidos puede contarse para efectos de computar el quórum para la realización de una reunión o para determinar el número de "miembros" requerido para constituir mayoría de miembros, mayoría calificada de miembros o mayoría de miembros presentes. Pasemos, entonces, a la discusión de estas interrogantes.

II. ANALISIS

A. ¿Es automática la suspensión de los privilegios de voto?

Existe un argumento razonable para sostener la posición de que la suspensión de los privilegios de voto conforme al Artículo 24 no es

² Esta disposición se repite virtualmente en forma verbatim tanto en el Artículo 69 del Reglamento de la Junta, como en el Artículo 77 del Reglamento del Comité Ejecutivo

automática. Esto encuentra apoyo en las siguientes consideraciones: (1) la ambigüedad inherente al texto; (2) la falta de una historia legislativa definitiva; (3) la lógica, ya que la aplicación automática de la norma en el caso de que la mitad de los Estados Miembros llevaran más de dos años de mora podría paralizar la institución; y (4) la enorme importancia que tiene el derecho a voto en una comunidad democrática, junto con el principio de que dicho derecho fundamental no debería suspenderse sin el debido proceso.

1. Significado Literal del Texto del Artículo 24

El significado literal del texto del Artículo 24 no necesariamente respalda la conclusión de que la pérdida del derecho a voto sea automática cuando un país lleva más de dos años de mora. Establece que el país en mora "tendrá suspendido su derecho a voto en la Junta y en el Comité". Esta redacción da lugar a las preguntas de "¿cómo y por acción de quién un Estado tendrá suspendido su derecho a voto"? ¿Se producirá automáticamente la suspensión tan pronto como el Estado llegue a cumplir dos años de mora? ¿Se producirá sólo tras la celebración de una audiencia? ¿Quién suspenderá el derecho y cómo y cuándo procederá a hacer la notificación de la suspensión? ¿Será por acción de la Junta? ¿por acción de la Comisión de Credenciales? ¿por acción del Director General en la convocatoria?

Para evitar la ambigüedad, los redactores podrían haber usado otro texto. Por ejemplo: podrían haber insertado la palabra "automáticamente" tras la palabra "suspendido" para erradicar cualquier duda. O simplemente podrían haber puesto que "ningún país que lleve más de dos años de mora" es elegible para votar". En contraste, la frase "tendrá suspendido su derecho a voto" insinúa que la suspensión del derecho a voto podría requerir de un proceso. Además, la segunda oración del Artículo 24, que establece que tanto la Junta como el Comité puede permitir que un Estado en mora emita su voto, sugiere también que debe realizarse una audiencia o procedimiento similar en relación con la suspensión del derecho a voto de un Estado Miembro determinado.

2. Análisis Basado en los Propósitos del Artículo 24

La finalidad evidente del Artículo 24 es permitir al Instituto utilizar la amenaza de una pérdida del derecho a voto como medio para asegurar que los Estados Miembros cumplirán puntualmente con la obligación de sus cuotas.

Sin embargo, a la fecha no hemos podido encontrar una historia legislativa³ que facilitara la determinación concluyente en cuanto a sí los Estados Miembros, a la hora de adoptar la Convención, tuvieron la intención de que se produjera automáticamente la suspensión del derecho a voto.

De todas formas, en el tanto en que la práctica es un indicador de la intención, parecería que la intención hubiese sido la de que la pérdida del derecho a voto no fuera automática. El problema de la mora ha existido en el IICA desde que entró en vigencia la Convención en 1980 y desde mucho antes de esa fecha. A pesar del amplio conocimiento que se tiene del Artículo 24 y de la distribución regular entre los Estados Miembros de información sobre el estado del pago de cuotas antes de reuniones de la Junta y el Comité, nunca se ha suspendido automáticamente el derecho a voto de Estado Miembro alguno. De tal manera, la práctica respalda la conclusión de que la suspensión del derecho a voto no se produce sin que se realice previamente algún procedimiento propio del debido proceso.

3. La Extensión Lógica de una Norma que Requiriese la Suspensión Automática Podría Paralizar al Instituto

Es un principio general de derecho que las leyes deban concebirse con una intención de sensatez y no de insensatez. La razón es que existe la suposición de que, al promulgar la ley, la legislatura obedeció a la razón y la lógica, a menos que la historia legislativa indique lo contrario.

En este caso, la adopción de la postura de que la suspensión del voto conforme al Artículo 24 es automática podría resultar en una situación en la que fuese imposible satisfacer los requisitos del Artículo 12 de la Convención del IICA y del Artículo 71 del Reglamento de la Junta de contar con el voto de las dos terceras partes "de los Estados Miembros" para asuntos presupuestarios y otros de importancia crítica para el funcionamiento del Instituto.⁴ La imposibilidad de cumplir con esos

³ A la fecha, los esfuerzos hechos por encontrar alguna historia legislativa sobre esta disposición de la Convención han sido infructuosos. Nada se ha descubierto tras una búsqueda exhaustiva en los archivos del IICA. Falta todavía una mayor investigación en los archivos de la OEA.

⁴ Según el Artículo 71 del Reglamento de la Junta "El voto de los dos tercios de los Estados Miembros se requerirá para decidir sobre : "admisión de estados que no sean miembros de la OEA; el programa presupuesto; la remoción del Director General; la convocación a reuniones extraordinarias de la Junta; la inclusión de asuntos urgentes y especiales en el temario; la reconsideración de una decisión ya adoptada por la Junta; reformas a la Convención; uso del método de votación por correspondencia; aprobación de cualquier asunto para el que se use el voto por correspondencia." Para la elección del Director General, convocar a reuniones extraor-

requisitos para la toma de decisiones en el Instituto podría paralizarlo.⁵

Tal situación no es meramente hipotética. En este momento es real. Actualmente hay catorce países que llevan más de dos años de mora. Esto constituye más de un tercio del número de miembros del Instituto. Por lo tanto, si se aplicara la disposición de la suspensión automática, se impediría a estos países votar y sería imposible para la Junta adoptar una resolución sobre el presupuesto en su próxima reunión.

De manera similar, la suspensión automática del voto conforme al Artículo 24 podría tener el efecto de privar a los órganos superiores del Instituto de cualquier posibilidad de tomar decisiones, incluyendo la decisión de reintegrar el derecho de voto a los países cuyo voto hubiese sido automáticamente suspendido. La razón para ello es que la decisión de reintegrar el derecho a voto requeriría la decisión de una mayoría de los miembros presentes y para que la entidad pueda funcionar se requiere la mayoría de los miembros conforme a las disposiciones de la Convención. De tal manera, si estuviesen presentes 33 miembros y 17 fuesen descalificados, sería imposible acumular un voto de mayoría de los miembros presentes --17 votos-- que sería lo necesario para reintegrar el derecho a voto a los miembros cuyos votos hubiesen sido suspendidos. Podría suponerse que no fue un resultado tan perjudicial para el Instituto lo que desearon los Estados Miembros al adoptar el Artículo 24 y que, por lo tanto, la suspensión del voto no es automática.

4. Importancia del Derecho a Voto y Exigencias del Debido Proceso

No hay derecho más fundamental para un Estado Miembro en una organización multilateral que el derecho a voto. Ese derecho reconoce la igualdad de todos los Estados Miembros soberanos ante la ley. Las organizaciones internacionales son foros multinacionales en los cuales los Estados Miembros pueden tomar decisiones conjuntas sobre temas de interés común. El voto es el elemento esencial del proceso democrático de toma de

dinarias de la Junta y reanudar la discusión de una propuesta que hubiese sido previamente aceptada o rechazada se requerirá el voto afirmativo "de la mayoría de los Estados Miembros". Todas las demás decisiones requieren del voto "de la mayoría de los Estados Miembros presentes".

⁵ Aquí usamos el término "podría paralizar" en vez de "paralizaría", porque toda esta línea de análisis está basada en un análisis textual de "significado literal" de la Convención del IICA y de los reglamentos relevantes de la Junta. Sin embargo, un análisis basado en los propósitos de la legislación, como se señala en la Sección D abajo, podría resultar en una conclusión distinta en cuanto a cómo se computan los requisitos del quórum y el número de países que constituyen una mayoría o una mayoría calificada y, así, la parálisis que se plantea en esta sección A(3) no se produciría si se adoptara un análisis intencionado.

decisiones por medio del cual las organizaciones internacionales manejan sus asuntos. El retiro del derecho a voto a cualquier Estado Miembro pone en peligro la naturaleza multinacional de esas decisiones y amenaza la justificación misma que yace en la raíz de la existencia de una organización internacional. Por esta razón el retiro del derecho a voto por parte del Instituto, así como el retiro o denegación de cualquier derecho fundamental de un ciudadano de un Estado Miembro, no debería ser automático. Más bien, debería darse únicamente mediante el debido proceso, que garantiza que el derecho no será denegado arbitrariamente y sin el derecho de ser escuchado. El retiro del derecho a voto sin un debido proceso sería inconsecuente con los principios democráticos que residen en el alma misma del Sistema Interamericano.

B. Procedimiento Actual para la Aplicación del Artículo 24

Aunque la Convención ha estado en vigencia por diecisiete años, el Instituto no ha adoptado reglas por escrito para el procedimiento de suspensión del derecho a voto de un Estado Miembro. La preparación de tales reglas para la consideración de la Junta constituye una tarea concreta que la Junta podría encomendar al Director General como parte de su mandato de estudiar por cuáles medios podría reducirse la mora y de hacer las recomendaciones correspondientes al siguiente Comité Ejecutivo.

Pero a pesar de que no existe un procedimiento que conste por escrito, no puede decirse con certeza que no existe un procedimiento para la aplicación del Artículo 24. Más bien, desde la adopción del Artículo 24, el IICA ha mantenido una determinada práctica en cuanto a la aplicación de ese Artículo, que constituye el actual procedimiento en vigencia. Consiste en que, a menos que el asunto de suspensión del derecho a voto de un Estado Miembro sea planteado por otro Estado Miembro en la Junta o el Comité, puede suponerse que los miembros de la Junta o del Comité, según sea el caso, consideran que el Estado al que pueda suspenderse su derecho a voto por falta de pago de la cuota no pudo hacer los pagos por razones fuera de su control y, por lo tanto, es permitido ejercer el voto.

Conforme a los principios generales de la ley administrativa e internacional, una práctica que no contradiga una norma escrita tiene fuerza de ley hasta que sea modificada por un cambio que se opere en esa práctica o hasta la publicación del reglamento pertinente escrito. En el caso del Artículo 24 y las disposiciones derivadas de él en el Reglamento de la Junta y del Comité Ejecutivo, no hay cosa alguna en el texto que contradiga directamente esta práctica. Por lo tanto, hasta ahora la práctica ha servido como procedimiento del IICA para la aplicación del Artículo 24.

Debería tenerse en cuenta, no obstante, que la actual práctica o el actual procedimiento es algo que está incompleto. Puesto que ningún Estado Miembro ha objetado alguna vez el ejercicio del voto por parte de un Estado Miembro que lleve más de dos años de mora, no hay una historia de la práctica que se haya seguido para orientar al Instituto en cuanto a las siguientes interrogantes: ¿Cuándo debe plantearse la objeción? ¿Será en la Comisión de Credenciales? ¿Será en la sesión preparatoria? ¿Será antes de la primera votación? ¿Puede un Estado Miembro impugnar una votación de la JIA o del Comité Ejecutivo después de que se haya emitido si no objetó antes? ¿Deberían los Estados a los que se haya retirado el derecho a voto ser considerados miembros de los órganos en deliberación para efectos de considerar el número de Estados necesario para que se constituya el quórum? ¿Debería comprenderse a los Estados a los que se hubiese retirado el derecho a voto a la hora de computarse el número total de Estados Miembros para determinar el número que constituye una mayoría de los Estados Miembros o una mayoría de dos tercios de los Estados Miembros conforme a las normas de la Junta y del Comité? Si ha de aplicarse el Artículo 24 necesitamos un reglamento que responda a esas interrogantes.

C. De sí un País con Más de dos Años de Mora puede Votar en Cuanto a Asuntos que se Refieran a la Suspensión de su Voto

Si asumimos la postura de que la suspensión del derecho a voto es automática para cualquier país que lleve más de dos años de mora, es claro que el país ha perdido su voto y no puede votar en la decisión de la Junta sobre si, a pesar de la mora, pudiese permitírsele votar. Si, por otra parte, se adopta la posición de que el Artículo 24 hace necesaria una audiencia previa en la que el país tenga la oportunidad de explicar por qué se encuentra en mora antes de perder su derecho a voto, podría entonces votar en el procedimiento.

D. De si un País que ha Perdido su Derecho a Voto Debería Considerarse Presente para Efectos de Determinar un Quórum o para Determinar el Número de Votos Necesario para Constituir una Mayoría o Mayoría Calificada Conforme al Reglamento del Instituto

A falta de unas reglamentaciones explícitas sobre la aplicación del Artículo 24 y su impacto en las reuniones de la Junta y del Comité, no existen unas respuestas precisas a estas preguntas. Un análisis del significado literal de las disposiciones relevantes de aquellas disposiciones de la Convención del IICA y del Reglamento de la Junta y del Comité con ello relacionadas, por una parte, y un análisis basado en los propósitos de estas disposiciones, por la otra, respaldan conclusiones opuestas.

1. El Análisis de Significado Literal

Un análisis de significado literal sugiere que debería tomarse en cuenta al Estado Miembro al que se le hubiera retirado el derecho a voto, para hacer las determinaciones de quórum y del número de Estados que constituye mayoría o mayoría calificada en el proceso de la votación. El Artículo 7 de la Convención del IICA establece que "todos los Estados Miembros" son miembros de la Junta. El Artículo 24 permite la suspensión del derecho a voto, pero no la suspensión del derecho a pertenecer a ese organismo. De tal manera, un miembro que haya perdido su derecho a voto sigue siendo miembro de la Junta. Además, el Artículo 11 de la Convención del IICA dice lo siguiente: "El quórum estará constituido por la presencia de los representantes de la mayoría de los Estados Miembros" y el Artículo 42 del Reglamento de la Junta establece que una mayoría de los miembros de la Junta constituirá quórum. De manera similar, el Artículo 8 de la Convención del IICA y el 71 del Reglamento de la Junta describen los requerimientos para la votación sobre decisiones de la Junta en términos del voto de la mayoría de los "miembros" o de los "miembros presentes" o de "los Estados Miembros"; no de una mayoría de Estados Miembros, miembros o miembros presentes "con derecho a voto". Así, a falta de una mayor aclaración en esas disposiciones, se infiere que un Estado Miembro es miembro de la Junta, tenga o no tenga el derecho a voto, y debería ser tomado en cuenta para efectos de computar los requerimientos del quórum y el número de Estados necesario para constituir una mayoría o mayoría calificada de los miembros de la Junta.⁶

2. Un Análisis Basado en los Propósitos de las Disposiciones

El uso de un análisis intencionado, no obstante, que es un método igualmente respetado de interpretación normativa, nos lleva a la conclusión opuesta: es decir, que los Estados Miembros no deberían tomarse en cuenta al determinar los requerimientos de quórum y el número de Estados necesario para la determinación de un voto de mayoría o de mayoría calificada⁷. Según el análisis intencionado, el argumento es así: El propósito

⁶ Puede hacerse un análisis similar de significado literal para determinar la satisfacción de los requerimientos de quórum y de votación para el Comité Ejecutivo, con base en el Artículo 15 de la Convención del IICA y las disposiciones correspondientes del Reglamento del Comité Ejecutivo.

⁷ El análisis de los propósitos de la legislación busca más allá del significado literal del texto de una norma, con el fin de determinar cuál fue la intención legislativa. Conforme a ese método de análisis, el estatuto debe concebirse de conformidad con su aparente propósito,

del requisito del quórum es garantizar que está presente un número suficiente de países en la reunión para que pueda hacerse una votación. El Artículo 71 del Reglamento de la Junta establece que "Las decisiones de la Junta se adoptarán por el voto de la mayoría de los miembros presentes, salvo en los casos en que la Convención o este Reglamento dispongan lo contrario". De tal manera, tomar en cuenta para efectos de quórum a Estados Miembros sin derecho a voto tiene poco sentido y distorsiona el fin perseguido por medio del requisito del quórum, lo que produce la parálisis institucional descrita en la Sección A(3), arriba. Además, el Artículo 7 de la Convención indica que cada miembro de la Junta tendrá un voto. Puesto que el propósito de la condición de miembro es poder votar en las decisiones del Instituto, un Estado Miembro que pierda ese derecho implícitamente pierde su derecho a ser miembro para cualquier acto que se relacione con el proceso de la votación. Así, según un análisis basado en los propósitos podría uno llegar a la conclusión de que los miembros sin derecho a voto no son miembros para efectos de determinar el número de Estados necesario para constituir un quórum o para determinar el número de Estados necesario para constituir una mayoría o una mayoría calificada.

III. CONCLUSION

Las siguientes conclusiones resultan evidentes a partir del siguiente análisis:

1. Aunque el Artículo 24 está abierto a interpretaciones que están en conflicto entre sí, la posición de que el Artículo 24 no exige una suspensión automática del derecho a voto de un Estado Miembro que lleve más de dos años de mora sin una audiencia previa, tiene un respaldo considerable. Ese respaldo se encuentra en el lenguaje mismo del estatuto, de la lógica y del principio democrático de que el derecho fundamental al voto no debería eliminarse sin el debido proceso.

2. A pesar de la práctica pasada del Instituto sobre la aplicación del Artículo 24, queda por resolverse ciertos interrogantes legales en cuanto a cómo debería aplicarse ese Artículo y al impacto que tendrá en otras disposiciones reglamentarias del Instituto --particularmente aquellas referentes a la determinación de los requisitos para el quórum y el número de Estados Miembros necesario para constituir una mayoría o mayoría calificada de los miembros en la Junta y en el Comité.

3. La importancia fundamental que tiene el derecho a voto para cada uno de los Estados Miembros y para la integridad democrática del Instituto

conforme se refleja en la historia legislativa, en la interpretación contemporánea y en el sentido común.

sugiere que no debería tomarse acción alguna para suspender el voto de un Estado Miembro sin garantía del debido proceso, y un elemento esencial del debido proceso es la claridad en las reglas que rigen la eliminación o suspensión de derechos fundamentales.

4. Sería injusto suspender el voto de un Estado Miembro sin algún aviso previo de que hubiese cambiado la práctica en el Instituto; sin haberlo hecho saber a ese Estado con la suficiente anticipación para que preparara su defensa y sin haber puesto en conocimiento de ese Estado las reglas que habrían de aplicarse.

5. Como parte del mandato de poner en práctica medidas para garantizar el pago puntual de las cuotas y las sumas pendientes, el Director General debería preparar, para presentación al próximo Comité Ejecutivo, la propuesta de una reglamentación para la aplicación del Artículo 24 de la Convención. Esas reglas deberían incorporarse en el Reglamento de la Junta y del Comité. Entre los asuntos a los que deberían aludir están los siguientes:

- (a) ¿Es automática la suspensión del derecho a voto? o ¿debe producirse esto sólo después de una audiencia sobre el particular ante la Junta o el Comité o ante una Subcomisión de cualquiera de los dos formada con el objeto de considerar el tema de la suspensión?
- (b) Si ha de ser automática la suspensión ¿cómo y cuándo debe avisarse al Estado Miembro que se ha suspendido su derecho a voto? De manera similar, si la suspensión no ha de ser automática ¿cómo y cuándo debería avisarse a un Estado Miembro que habrá una audiencia sobre la suspensión de su derecho a voto en la siguiente reunión de la Junta o del Comité, según sea el caso?
- (c) Si ha de suspenderse el voto automáticamente ¿dónde y cuándo debería realizarse el procedimiento para determinar si debería permitírsele votar a un Estado Miembro cuyo derecho a voto hubiese sido suspendido automáticamente? ¿Debería ser en la Sesión Preparatoria? ¿En la Comisión de Credenciales? ¿En la primera Sesión Plenaria antes de que se hiciera una votación? De manera similar, si el derecho a voto no se suspende automáticamente ¿dónde se realizará la audiencia para determinar si se suspende el derecho a voto? ¿En la primera Sesión Plenaria? ¿En la Comisión de

Credenciales? ¿En la Primera Sesión Plenaria antes de que se hiciera una votación?

- (d) ¿Qué consideraciones o parámetros deberían usarse para determinar si puede permitírsele votar a un Estado Miembro que lleva ya dos años de mora? ¿Hay ejemplos de "circunstancias ajenas a la voluntad de ese Estado" como lo contempla la Convención, para que se permita votar al Estado que lleva más de dos años de mora?
- (e) ¿Se restablece automáticamente el derecho a voto una vez que se hace el pago? o ¿existe la necesidad de un aviso o de un determinado procedimiento? En caso afirmativo ¿cuál es el aviso y el procedimiento que se necesitan?
- (f) ¿Se contará a un Estado Miembro cuyo derecho a voto haya sido suspendido para determinar el número de miembros necesarios para formar quórum? ¿para determinar qué es una mayoría de miembros? o ¿qué es una mayoría calificada de miembros? o ¿el número de miembros presente?⁸

Si los Estados Miembros están decididos a aplicar el Artículo 24 como mecanismo para garantizar el pago puntual de las cuotas y sumas pendientes, la preparación y aprobación de una reglamentación que responda a las interrogantes señaladas debería ser una prioridad para el Instituto en el curso del año venidero. Para facilitar ese proceso, se adjunta una propuesta de reglamento y un proyecto de resolución para la consideración del Comité Ejecutivo.

⁸ Sin duda, el número de interrogantes sobre la aplicación del Artículo 24 al que no es posible responder con facilidad a menos que el Instituto adopte una reglamentación para esos efectos, sugiere que los Estados Partes de la Convención nunca tuvieron la intención de que el Artículo 24 fuera autoejecutable. Así, el Artículo 24 es como un tratado no autoejecutable que, según la ley internacional sobre tratados, no entra en vigencia hasta que las partes signatarias adopten la legislación necesaria para su aplicación.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Sede Central / Apdo. 55-2200 San José,
Vázquez de Coronado, San Isidro 11101, Costa Rica

Tel.: (506) 2216-0222 / Fax: (506) 2216-0233

Sitio web: www.iica.int