



**12ª Reunión de la Conferencia de las Partes en la
Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971)**

Punta del Este, Uruguay, 1 al 9 de junio de 2015

Ramsar COP12 DOC.17

Informe jurídico: Dictamen sobre la incorporación del idioma árabe y otros idiomas de las Naciones Unidas en la Convención de Ramsar

Nota de la Secretaría

El presente informe jurídico fue preparado para la Secretaría por un consultor jurídico, el Centro de Derecho Internacional del Desarrollo Sostenible (*Centre for International Sustainable Development Law*, CISDL en inglés) en respuesta a la Decisión SC47-07 (f) del Comité Permanente, que solicitaba a la Secretaría “que preparara un proyecto de texto para una Resolución que respondiera a la Resolución XI.1 para su consideración por la 48ª Reunión del CP, en la que se abordara la introducción del idioma árabe en la Convención, con el apoyo de:

- análisis de las consideraciones de orden jurídico en relación con el texto de la Convención, así como las Resoluciones de la COP, incluido el Reglamento;
- opciones para una introducción escalonada del árabe en la labor de la Convención, con sujeción a la disponibilidad de recursos.”

Los puntos de vista y opiniones expresados en el informe son los del autor y no reflejan necesariamente los de la Secretaría de Ramsar. El documento se presenta tal cual y no ha sido editado ni formateado por la Secretaría.

2014

Informe jurídico

Dictamen sobre la incorporación del idioma árabe y otros idiomas de las Naciones Unidas en la Convención de Ramsar

Freedom-Kai Phillips, MA (Seton Hall), LLB (Dalhousie)

Investigador Jurídico Asociado, Biodiversity & Biosafety Law Programme,
Centre for International Sustainable Development Law (CISDL)



INFORME JURÍDICO: DICTAMEN SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL IDIOMA ÁRABE Y OTROS IDIOMAS DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA CONVENCIÓN DE RAMSAR

Freedom-Kai Phillips *

Centre for International Sustainable Development Law

I. INTRODUCCIÓN

1. La Secretaría de la Convención de Ramsar ha solicitado la aclaración de temas jurídicos que abordan la incorporación del idioma árabe en la Convención. La incorporación de un nuevo idioma –en cualquiera que sea la forma– tiene implicaciones para la Convención. En cuestiones de índole jurídica, este informe aporta una visión general de las consideraciones principales, obtenidas a partir de las Resoluciones de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención de Ramsar (COP) y a partir del Reglamento de la Convención de Ramsar, así como una aclaración de los términos clave que se pueden aplicar –tales como ‘idioma oficial’, ‘idioma de trabajo’ e ‘incorporación’–. Las opciones para un enfoque escalonado también se pueden describir y analizar.

II. CONSIDERACIONES DE ORDEN JURÍDICO

2. En la 5ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (Kushiro, Japón, 1993), se aprobó la **Resolución V.15**, la cual recomendaba asegurar que haya disponibilidad de interpretación adecuada hacia y desde el idioma local en las reuniones futuras de la Conferencia, instaba a una revisión de las implicaciones, financieras o de otra índole y solicitaba a las Partes de habla árabe que presten asistencia en la búsqueda de la financiación necesaria para “adoptar el árabe como idioma de trabajo de la Conferencia”¹.
3. En la 11ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (Bucarest, Rumania, 2012), se aprobó la **Resolución XI.1**, que trataba principalmente la acogida de la Secretaría de Ramsar,

*Freedom-Kai Phillips es Investigador Jurídico Asociado en el Biodiversity and Biosafety Law Research Programme del Centre for International Sustainable Development Law y tiene un LL.B. de la Escuela de Derecho Schulich de la Dalhousie University (Halifax, NS, Canadá); una Maestría (M.A.) en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Whitehead School of Diplomacy, Seton Hall University (South Orange, NJ, Estados Unidos) y una Licenciatura (B.Sc.) (*magna cum laude*) por la Eastern Michigan University (Ypsilanti, MI, Estados Unidos).

¹ Convención de Ramsar, “Recomendación 5.15: Los idiomas de trabajo de la Conferencia de las Partes Contratantes” COP 5, Kushiro, Japón (9-16 de junio de 1993), disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-documents-cops-cop5-recommendation-5-15/main/ramsar/1-31-58-130%5E23219_4000_2.

reconociendo al mismo tiempo el firme deseo de los Estados Árabes de incorporar el árabe como “idioma oficial” y la expresión de apertura por parte de la COP, y encargaba al Comité Permanente que desarrollara una estrategia para estudiar “la incorporación de los idiomas de las Naciones Unidas en la Convención”².

4. El Reglamento de las Reuniones de la Conferencia de las Partes (COP) adoptado en 2012 plantea consideraciones adicionales³. El Artículo 52 establece que los idiomas “oficiales y de trabajo” de la Conferencia de las Partes serán el inglés, el francés y el español⁴. El Artículo 53 indica que “un representante de una Parte podrá hacer uso de la palabra en un idioma distinto de los idiomas oficiales, siempre dicha Parte se encargue de que se interprete a uno de los idiomas oficiales”⁵. El Artículo 54 sobre los documentos indica que: (i) los documentos oficiales de las reuniones se redactarán en uno de los idiomas oficiales y se traducirán a los demás, y (ii) los documentos presentados en un idioma distinto de los idiomas oficiales deberán ir acompañados de una traducción a uno de los “idiomas de trabajo”⁶.
5. Además, el Artículo 10 establece que el orden del día provisional sea distribuido en los “idiomas oficiales” por lo menos tres meses antes de la COP⁷. El Artículo 18.6 indica que si las credenciales se presentan en un idioma distinto de los idiomas oficiales, deberán ir acompañadas de una traducción a uno de los idiomas oficiales⁸. El Artículo 35 plantea que las propuestas nuevas pueden entregarse a la Secretaría en “al menos uno de los idiomas oficiales”, pero que no se generará ninguna discusión hasta que la propuesta se haya traducido a los “idiomas oficiales”, a más tardar la víspera de la sesión⁹.
6. La Secretaría tiene la responsabilidad de (i) proporcionar servicios de interpretación adecuados a la reunión, y (ii) preparar, recibir, traducir, reproducir y distribuir los documentos de la reunión y los documentos oficiales de la reunión¹⁰. El Artículo 26.7 indica que no se exige que se presten servicios de interpretación en las sesiones de los comités o grupos de trabajo¹¹, y de acuerdo con

² Convención de Ramsar, “Resolución XI.1: Acogida institucional de la Secretaría de Ramsar”, COP 11, Bucarest, Rumania (6-13 de julio de 2012), disponible en: <http://www.ramsar.org/pdf/cop11/res/cop11-res01-s.pdf>. [Resolución XI.1]

³ Convención de Ramsar, “Reglamento de la Conferencia de las Partes”, COP 11, Bucarest, Rumania (7 de julio de 2012), disponible en: <http://www.ramsar.org/pdf/rules-cop-2012-s.pdf> [Reglamento]

⁴ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 52.

⁵ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 53.

⁶ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 54.

⁷ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 10.

⁸ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 18.6.

⁹ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 35.1, 35.3.

¹⁰ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 28(a-b).

¹¹ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 26.7(c).

las Partes desde 2002 se destina financiación a la interpretación en las reuniones plenarias de los Comités Permanente y de la Conferencia¹², pero no en el grupo de trabajo¹³.

III. COMPARACIÓN DE LOS TÉRMINOS PRINCIPALES

7. Es importante diferenciar los términos principales utilizados para referirse a la traducción a los idiomas. El término “idioma original” se refiere simplemente al idioma o los idiomas en que el texto real del tratado fue autenticado en el derecho internacional, en los que cada versión del texto es igualmente auténtica¹⁴. Normalmente se considera un hecho histórico, determinado por el texto mismo del tratado. En el caso de la Convención de Ramsar, se decidió que los “idiomas originales” fueran el inglés, francés, alemán y ruso, y las versiones oficiales del texto del tratado fueron traducidas al árabe, chino y español¹⁵. Aunque esto se haya aprobado oficialmente, las traducciones adicionales deben distinguirse como no auténticas, y por lo tanto no poseen la misma presunción de igualdad para fines de interpretación y autoridad que poseen los textos autenticados en el “idioma original”¹⁶. (Por ejemplo, para un idioma original, en caso de duda, los intérpretes de los tratados pueden referirse a otros documentos en el mismo idioma para determinar el significado común de los términos en dicho idioma, como ayuda en la interpretación).
8. Si bien los términos “oficial” y “de trabajo” no poseen una definición precisa en el derecho internacional, a menudo se definen en el Reglamento de la organización, y las distinciones entre estos suelen solaparse o ser inexistentes en la práctica¹⁷. Al principio, las Naciones Unidas seleccionaron los idiomas “de trabajo” para: (i) alinearse con los principales idiomas utilizados en la institución, y (ii) ahorrar costos de personal, traducción e interpretación¹⁸.

¹² Convención de Ramsar, “Resolución VIII.27: Asuntos financieros y presupuestarios”, COP 8, Valencia, España (18-26 de septiembre de 2002), Anexo I, disponible en: http://www.ramsar.org/pdf/res/key_res_viii_27_s.pdf.

¹³ Convención de Ramsar, *Progress report: Subgroup to progress Resolution XI.1*, 47ª Reunión del Comité Permanente, Gland, Suiza, (23-28 March 2014) DOC SC47-02, en: párr. 43. [DOC SC47-02]

¹⁴ Naciones Unidas, “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados” (23 de mayo de 1969), Art. 33(1), disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>;

¹⁵ Conferencia Internacional sobre la Conservación de los Humedales y las Aves Acuáticas, “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas” (Ramsar, Irán, 2 de febrero de 1971) *en su versión modificada* (1994), disponible en: http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-texts-convention-on/main/ramsar/1-31-38%5E20671_4000_0 [Convención de Ramsar]

¹⁶ O. Dörr & K. Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, Rockford MD, Springer: 2011) en 591-594 [Dörr & Schmalenbach]

¹⁷ M. Tabory, *Multilingualism in International Law and Institutions* (The Netherlands: Sijthoff & Noordhoff, 1980) en: 21 [Tabory]

¹⁸ *Ibid.*

9. El Reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas se acordó originalmente en 1947, indicando cinco “idiomas oficiales” (inglés, francés, español, ruso y chino) y dos “idiomas de trabajo” (inglés y francés)¹⁹. Todas las resoluciones, documentos importantes y el resumen de informes debían traducirse a los “idiomas oficiales”, mientras que las actas literales, los documentos de operación y el Diario debían traducirse a los “idiomas de trabajo”²⁰. La interpretación simultánea fue adoptada por la Asamblea General en 1946 para todas las declaraciones realizadas en “idiomas oficiales”, y la interpretación consecutiva total se proporcionaba al final en los “idiomas de trabajo”²¹. Sin embargo, la lista de “idiomas de trabajo” se ha modificado gradualmente para reflejar los “idiomas oficiales”, con la incorporación del español en 1948²², el ruso en 1964²³, y el chino²⁴ y el árabe en 1973²⁵, y con la modificación formal posterior del Reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por lo que todos los “idiomas oficiales” también se convirtieron en “idiomas de trabajo”²⁶. La incorporación de la interpretación simultánea condujo a la eliminación de muchos de los diferenciadores de procedimiento entre los dos términos²⁷.
10. Actualmente el Reglamento de la Convención de Ramsar no parece realizar una diferenciación de procedimiento entre los “idiomas oficiales” y los “idiomas de trabajo” de la Convención²⁸.

IV. OPCIONES PARA LA INCORPORACIÓN E INTRODUCCIÓN DEL ÁRABE EN LA CONVENCIÓN

11. Existen varias opciones disponibles para la incorporación del árabe en la labor de la Convención. Cada una plantea diferentes consideraciones financieras y operativas y las opciones se pueden implementar de forma escalonada. En base al asesoramiento de la Secretaría, la experiencia

¹⁹ Naciones Unidas, “Reglamento Provisional de la Asamblea General”, A/71/Rev.1 (Nueva York, abril 1947), en: Artículo 52, disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/REV.1&Lang=E. [Reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas 1947] véase el Artículo 52: El chino, el inglés, el francés, el ruso y el alemán serán los idiomas oficiales de la Asamblea General, el inglés y el francés serán los idiomas de trabajo.

²⁰ *Supra*, Tabory en: 7; véase *UNGA Rules of Procedure 1947*, Artículos 53-60; véase en general: J. Grant & C. Barker *Encyclopedic Dictionary of International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2009).

²¹ *Ibid.*, Tabory en: 6-9.

²² ONU, AG, Res. 247 (III); ONU, AG, Res. 262 (III), 11 de diciembre de 1948.

²³ ONU, AG, Res. 2479 (XXIII); ONU, AG, Res. 2553 (XXIV) 12 de diciembre de 1969.

²⁴ ONU, AG, Res. 3189 (XXVIII).

²⁵ ONU, AG, Res. 3191 (XXVIII). [ONU, AG, Res. 3191]

²⁶ *Ibid.*; véase Enmiendas en el Artículo 51, ONU AG Reglamento (2007), Artículo 51: Idiomas oficiales y de trabajo, disponible en: <http://www.unlanguage.org/pdf/RulesofProcedure.pdf>.

²⁷ *Supra*, Tabory en: 9 (véase nota al pie 39), 40.

²⁸ *Supra* 26, Reglamento, Artículo 52.

institucional sobre este tema puede proporcionar información sobre cuatro opciones principales propuestas:

- I. El árabe se puede introducir como “idioma oficial” y como “idioma de trabajo”,
- II. El árabe se puede introducir como “idioma oficial” solamente, dejando inalterados los “idiomas de trabajo” y creando una diferenciación entre éstos,
- III. Se pueden agregar artículos al Reglamento para incluir el árabe de alguna otra manera, bajo condiciones específicas.

“Oficial” y “de trabajo”

12. La introducción del árabe como idioma “oficial” y “de trabajo” es sencilla en términos prácticos y de procedimiento. En la integración del árabe en la Asamblea General, las Naciones Unidas adoptaron un enfoque de concesión de la condición de concurrente al idioma árabe²⁹, y los Estados árabes se comprometieron colectivamente a sufragar el costo financiero para los tres primeros años³⁰. Sin embargo, al principio la condición de concurrente fue de forma, no de función. El árabe se reconoció como “idioma oficial” y como “idioma de trabajo” de la Asamblea General de las Naciones Unidas y sus Comités Principales, pero se implementaron distinciones de procedimiento, tales como la limitación de la traducción del árabe a la Asamblea General y los Comités únicamente³¹, excluyendo los subcomités y limitando la traducción de las actas literales al árabe sólo a las sesiones plenarias de cada organismo³². Con el tiempo, los Reglamentos de las Naciones Unidas fueron modificados para eliminar estas diferencias³³.
13. La COP de la Convención de Ramsar ha reconocido anteriormente el deseo de incorporar el árabe como idioma “oficial”, junto con la incorporación de los demás idiomas de las Naciones Unidas³⁴. Como una opción, el idioma árabe podría ser integrado sin ninguna limitación en el alcance temporal y sin distinciones de procedimiento. Las implicaciones financieras de esta subopción podrían ser considerables, y aun con los recursos correspondientes, el cumplimiento inmediato de la letra y el espíritu de los artículos podría suponer un reto. Como alternativa, el idioma árabe podría integrarse en el Reglamento con limitaciones y distinciones de procedimiento, lo que se puede eliminar posteriormente, una vez que la capacidad financiera e

²⁹ *Supra*, ONU, AG, Res. 3191.

³⁰ *Supra*, Tabory en: 11-13.

³¹ *Supra*, ONU, AG, Res. 3191, Artículo 52.

³² *Ibid.*, ONU, AG, Res. 3191, Artículo 54.

³³ *Supra*, Reglamento de la AGNU (2007), véanse los Artículos 52-57.

³⁴ *Supra*, Resolución XI.1, párr. 10, 17(a).

institucional aumenten lo suficiente. Cualquiera de los escenarios puede implicar una estrategia financiera para apoyar la integración y desarrollar la capacidad institucional.

“Oficial” o “de trabajo”

14. La introducción del idioma árabe de forma separada, ya sea como idioma “oficial” o “de trabajo”, es más complicada en cuanto al procedimiento pero no carece de precedentes. En virtud del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), los seis idiomas de las Naciones Unidas se indican como “idiomas oficiales”, y sólo el inglés y el francés se indican como “idiomas de trabajo”³⁵. Se permiten intervenciones en lenguas distintas del inglés o francés si se han justificado debidamente³⁶. En contraste, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) establece que: (i) el texto de la Convención en los seis idiomas de las Naciones Unidas (el árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso) es igualmente auténtico³⁷, y (ii) los seis idiomas de las Naciones Unidas se reconocen como idiomas “oficiales” de la organización³⁸. Sin embargo, algunas Comisiones de la FAO han establecido un Reglamento especializado que indica que los “idiomas de trabajo” son solamente el inglés, francés y español para sus propias Comisiones³⁹, y el árabe se estableció inicialmente en la FAO como idioma “oficial” y “de trabajo” para propósitos limitados⁴⁰.
15. La introducción del idioma árabe de una manera menos compleja, ya sea como idioma “oficial” o como idioma “de trabajo”, puede disminuir las implicaciones y cargas institucionales de traducción, interpretación y publicaciones. Sin embargo, también puede crear un sistema de idiomas de dos niveles que requiere de un perfeccionamiento detallado del Reglamento para su incorporación. La condición de no concurrente puede establecer una forma de costo compartido, por ejemplo, si el árabe se clasificara como sólo un “idioma de trabajo”, tal como se hizo al principio con el español⁴¹. La Secretaría puede encargarse de facilitar la traducción de

³⁵ CPI, “Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional” (1998), en: Art. 50(1-2), disponible en: http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aef7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf [Estatuto de Roma]

³⁶ *Ibid.*, Estatuto de Roma, en: Art 50(3).

³⁷ FAO, “Textos Fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura”, Vols. I & II (2013), en: Artículo XXII, disponible en: <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/k8024s.pdf> [Reglamento General de la FAO]

³⁸ *Ibid.*, Reglamento General de la FAO, en: Artículo XLVIII.

³⁹ FAO, “Constitución y reglamento interior de la Comisión Internacional del Arroz”, en: Artículo VI, disponible en: <http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/treaties/irc/constitution-and-rules-of-procedure/en/#c142773>.

⁴⁰ FAO, “Enmiendas a los ‘Textos Fundamentales’” de la FAO (1971), Res. 16/71, disponible en: <http://www.fao.org/docrep/c3592e/c3592e0c.htm>.

⁴¹ FAO, Resolución 4.2 *Working languages of the Conference of the Contracting Parties*, COP 4, Montreux, Suiza (27 de junio al 4 de julio de 1990), disponible en: http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-resol-resolution-4-2-working/main/ramsar/1-31-107%5E23368_4000_0.

documentos⁴², mientras que las Partes conservan el derecho de utilizar un idioma no oficial, y la Parte en cuestión debe proporcionar la interpretación⁴³. La clasificación como “idioma oficial” limita potencialmente la carga institucional de interpretación y traducción de documentos fundamentales para determinadas reuniones, pero también internalizaría ciertos costos en la Secretaría. Aún sería necesario realizar enmiendas al Reglamento para aclarar la relación entre “idioma oficial” e “idioma de trabajo”. Si es necesario se puede proporcionar más información y un análisis más en profundidad al respecto.

Incorporación del idioma árabe

16. En caso de que no se realice ningún cambio en la condición real del idioma árabe, éste aún se puede incluir en la Convención a través del perfeccionamiento del Reglamento. Se pueden realizar adaptaciones creativas para la incorporación del árabe en la labor de la Convención de una manera reducida o en aumento gradual. Por ejemplo, las Partes pueden determinar la necesidad de incluir un artículo en el Reglamento que permita que cualquiera de las Partes pueda solicitar la traducción de una parte o la totalidad del acta literal o de documentos específicos a un idioma designado, con la aprobación de las Partes y/o el Presidente. Del mismo modo, las Partes pueden decidir que ciertas herramientas y documentos de la página web de la Convención de Ramsar se traduzcan y se hagan disponibles en árabe, en caso de se pongan a disposición los recursos financieros necesarios, o en caso que ciertas Partes acepten sufragar los costos de las traducciones. Otra posibilidad es continuar y ampliar la práctica de identificar componentes específicos de la labor de la Convención para que sean traducidos al árabe⁴⁴, lo que permite una condición de “idioma *cuasi*-oficial” para el árabe, chino y ruso bajo parámetros designados.

IV. CONCLUSIONES

17. Aparte de las implicaciones prácticas de costos y recursos humanos, la incorporación plena del árabe como “idioma oficial” y como “idioma de trabajo” de la Convención de Ramsar es legalmente posible si las Partes lo desean. Además, existen alternativas viables, tales como únicamente ampliar los “idiomas oficiales”, por ejemplo, o encontrar otras maneras de incorporar el idioma árabe en el programa de trabajo de la Convención. Cada opción o

⁴² *Supra*, Reglamento, Artículo 28(a-b), 54(3).

⁴³ *Ibid.*, Reglamento, Artículo 53(2).

⁴⁴ *Supra*, DOC SC47-02, en: párr. 8.

subopción probablemente implicaría un cambio distinto en el Reglamento. Además, existen implicaciones potenciales para los costos, la capacidad institucional y el perfil.

18. La incorporación del idioma árabe puede beneficiarse si se lleva a cabo de manera coordinada con el francés y el español. El desarrollo de una Estrategia sobre los Idiomas puede servir para identificar fases e hitos relevantes, por ejemplo:

- I. Identificación de las necesidades y barreras institucionales relacionadas con la traducción e interpretación,
- II. Clasificación de las necesidades en función de su impacto en el trabajo de la Convención,
- III. Creación de un calendario gradual para la integración de los cambios de procedimientos, indicadores clave e hitos para todos los idiomas,
- IV. Establecimiento de un mecanismo de examen, por ejemplo informes intermedios y finales,
- V. Desarrollo de un fondo con el apoyo de las Partes para facilitar la integración de los idiomas.

19. La consideración y adopción de una Estrategia coordinada para la Integración de Idiomas, con los cambios correspondientes en el Reglamento, pueden permitir la integración temporal del idioma árabe orientada hacia el futuro conjuntamente con los “idiomas oficiales”, mientras que se crea un marco para gestionar las posibles ampliaciones lingüísticas, tal como se sugiere en la Resolución XI.1.