

Orden del día provisional de la 76.^a Asamblea Mundial de la Salud y fecha y lugar de la 153.^a reunión del Consejo Ejecutivo

Cuestiones que cabe tener en cuenta para la posible votación electrónica en futuras reuniones de los órganos deliberantes

Informe de la Secretaría

ANTECEDENTES

1. En este informe se analiza la posibilidad de implantar la votación electrónica en las sesiones presenciales que tengan lugar durante las reuniones de la Asamblea de la Salud y el Consejo Ejecutivo. En la 75.^a Asamblea Mundial de la Salud se celebraron siete votaciones: una votación secreta, cuatro votaciones registradas y dos a mano alzada. Tres de ellas tuvieron lugar el último día de la Asamblea Mundial de la Salud y tenían que ver con un informe técnico sobre cuestiones programáticas ligadas a la salud. Esos procesos de votación llevaron tiempo, cosa que generó importantes problemas de horario y de gestión del orden del día e hizo planear el riesgo de que la Asamblea de la Salud no pudiera concluir su labor. Por tal motivo, en la 151.^a reunión del Consejo Ejecutivo, el representante de un Estado Miembro propuso que la Secretaría estudiara la posibilidad de que en futuras reuniones de los órganos deliberantes se empleasen los sistemas de votación electrónica instalados en el Palacio de las Naciones (Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra) y en los locales de la OMS. El mismo representante, secundado por otros Estados Miembros, exhortó también a los órganos deliberantes a que en su trabajo siguieran rigiéndose por el principio del consenso.
2. Conforme a lo dispuesto en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud y los respectivos reglamentos interiores de los órganos deliberantes, las cuestiones sobre las que cabe decidir por votación son, entre otras: las elecciones, la admisión de miembros, los asuntos presupuestarios y de procedimiento y la aprobación de resoluciones o decisiones. Puede tratarse de una votación a mano alzada, una votación registrada o una votación secreta. Aunque el método por defecto es la votación a mano alzada, cualquier Estado Miembro puede solicitar una votación registrada. Determinados procesos de votación, como las elecciones, tienen lugar normalmente por votación secreta.
3. Hasta ahora las votaciones se han venido celebrando por medios no electrónicos. En 2017 se estudió la posibilidad de instaurar un sistema de voto electrónico para las votaciones secretas destinadas a proponer y elegir una candidatura para el cargo de Director General. Sin embargo, al final se optó por mantener el sistema de votación secreta con papeleta, ya que, tras un análisis del sistema electrónico, se

juzgó que este no ofrecía un nivel de seguridad suficiente.¹ Teniendo en cuenta los problemas de seguridad que plantean las votaciones secretas y el hecho de que casi siempre se suele votar a mano alzada o por voto registrado, en este documento se consideran únicamente estos dos últimos métodos de votación al analizar la posibilidad del voto electrónico y al examinar los aspectos financieros, de seguridad, jurídicos y de gobernanza que de ahí se siguen.

OPCIONES EXISTENTES

4. Algunas de las salas de reuniones de la Sede de la OMS y del Palacio de las Naciones cuentan con un sistema integrado de votación electrónica. En la Sede, el auditorio del nuevo anexo (edificio B), donde se reúne el Consejo Ejecutivo durante las obras de renovación del edificio principal (edificio A), está equipado con un sistema integrado que permite a los participantes votar por hasta cinco opciones distintas. En el futuro, el edificio A también contará con este equipo integrado. El sistema puede ser programado para que identifique al votante, ya sea con la inserción de una credencial emitida por la OMS o con arreglo a un plano de escaños predefinido. La Secretaría, que actualmente trabaja con un proveedor de servicios sobre las funciones de programación, adaptación e información del sistema, prevé efectuar una evaluación de riesgos. El sistema podría estar listo para la 153.^a reunión del Consejo Ejecutivo, pero no resulta apropiado para votaciones secretas ni para el voto a distancia. A falta de un sistema integrado de votación electrónica que pueda manejar el voto a distancia, en las reuniones híbridas cabría utilizar una combinación de voto electrónico (para las delegaciones que estén físicamente presentes en la sala) y voto manual (para aquellas que asistan a la sesión por medios virtuales). Con este método, sin embargo, no se extraería ningún provecho de las ventajas que ofrece la votación electrónica en cuanto a ahorro de tiempo.

5. Cuatro de las salas del Palacio de las Naciones cuentan con un sistema integrado de votación electrónica, aunque solo se utiliza con regularidad el de la sala XX, que ha sido adaptado para que responda a las necesidades y requisitos del Consejo de Derechos Humanos. Los sistemas integrados del Palacio de las Naciones son creación de dos empresas distintas y algunas de las salas tienen instalado el mismo tipo de sistema que la OMS. Aunque ambos tipos de sistema funcionan de modo similar, se requeriría la colaboración de las contraparte del Palacio de las Naciones para valorar hasta qué punto sería factible y sencillo adaptar los sistemas allí implantados para que los utilice la Asamblea de la Salud. Además, teniendo en cuenta que el Palacio de las Naciones está en proceso de renovación, aún no está claro cuáles son las salas que se utilizarán para las próximas reuniones de la Asamblea de la Salud. Al igual que sucede con el sistema integrado del edificio B, los sistemas existentes no serían apropiados para votaciones secretas ni para el voto a distancia.

REPERCUSIONES FINANCIERAS

6. Como queda dicho, antes de utilizar el sistema integrado de votación electrónica en el edificio B sería preciso que la Secretaría concluyera las labores de programación y ensayo, cuyo costo estimado asciende a US\$ 6000. Haría falta además una evaluación de riesgos, que costaría alrededor de US\$ 25 000. Más o menos lo mismo costaría, probablemente, la evaluación y adaptación de cada uno

¹ En la resolución WHA67.2 (2014), la Asamblea de la Salud aprobó la recomendación del Consejo Ejecutivo de alquilar un sistema de votación electrónica rentable y seguro para el proceso de propuesta de candidatura y nombramiento de Director General, que discurre por votación secreta, y de someter a prueba dicho sistema con antelación. Después de estudiar los dispositivos de votación electrónica existentes, la Secretaría alquiló y aplicó experimentalmente dos de esos sistemas, tras lo cual procedió a analizar las condiciones de seguridad que ofrecía uno de ellos, el de uso más sencillo, y llegó a la conclusión de que el sistema probado no era lo bastante seguro y de que no había tiempo suficiente para instalar un sistema electrónico alternativo. De ahí que la propuesta de nombramiento y el nombramiento del Director General, que tuvieron lugar en 2017, discurrieran por votación secreta manual. En la decisión WHA73(16), la Asamblea de la Salud decidió «seguir llevando a cabo el nombramiento del Director General mediante una votación secreta con papeletas, de conformidad con lo que dispone actualmente el Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud».

de los dos tipos de sistema integrado de votación electrónica del Palacio de las Naciones. Dependiendo de las salas concretas que se asignasen a la Asamblea de Salud sería necesario, o no, adaptar ambos sistemas.

7. Los cálculos anteriores cubren únicamente el uso de los sistemas integrados para votaciones a mano alzada o votaciones registradas que se efectúen en persona, ya que, como se ha explicado, los sistemas integrados no se prestan ni a las votaciones secretas ni al voto a distancia. Si se quisiera implantar el voto electrónico para cualquiera de estos dos procedimientos habría que elegir un nuevo sistema y hacer la correspondiente inversión. El costo de elegir e instalar un sistema autónomo que pudiese manejar las votaciones secretas sería considerablemente mayor.

REPERCUSIONES EN LA SEGURIDAD

8. Los sistemas de votación electrónica, al igual que otros dispositivos de tecnología de la información, están expuestos a disfunciones y riesgos de seguridad que pueden tener incidencia en la exactitud y legitimidad del proceso de votación. Por ello, solo se debería contemplar el uso de un sistema de votación electrónica si se acompañase de medidas que redujeran al mínimo los posibles riesgos, en particular las siguientes:

- analizar y actualizar periódicamente las medidas de seguridad y reducir al mínimo el número de funcionarios con acceso al sistema;
- ensayar los sistemas con antelación para que los Estados Miembros se familiaricen con ellos y les tengan más confianza;
- tener preparado el cambio a la votación manual en caso de fallo del voto electrónico por problemas técnicos, lo que supone, entre otras cosas, mantener actualizadas las papeletas e instrucciones de voto; y
- establecer registros de control de las votaciones electrónicas: toda vez que ni las votaciones a mano alzada ni las registradas tienen carácter confidencial, la integridad del proceso de votación saldría reforzada si se conservase registro de él, sobre todo con fines de ulterior consulta.
 - Votación a mano alzada: siguiendo las pautas del procedimiento vigente de votación manual, el sistema de votación electrónica podría mostrar los votos de los Estados Miembros durante la fase de votación, pero en el acta oficial constarían únicamente los resultados del recuento, sin indicación alguna sobre el sentido del voto de cada Estado Miembro. Aun así, en caso de que surgieran dudas sobre la integridad del proceso de votación, existiría la posibilidad de generar y examinar un registro electrónico que diera cuenta del voto de cada Estado Miembro.
 - Votación registrada: el sistema registraría y mostraría públicamente qué Estados Miembros han votado y en qué sentido. Los Estados Miembros y la Secretaría podrían así seguir en tiempo real el registro de los votos y su sentido y también llevar cuenta de ellos.

9. Los sistemas integrados de votación electrónica instalados en la Sede de la OMS y el Palacio de las Naciones no son apropiados para efectuar votaciones secretas. Una solución alternativa pasaría por utilizar dispositivos electrónicos de votación que automatizaran los procesos de voto, recuento y tabulación. Estos aparatos suelen estar colocados en la cabina de votación, donde registran electrónicamente cada voto. Con arreglo a las buenas prácticas en la materia, el dispositivo genera un comprobante impreso que el votante verifica y deposita en el propio aparato o en una urna ordinaria. Sin embargo, dado que estos registros deben ser comprobados, el tiempo que se gana recurriendo al voto electrónico se pierde por otro lado con el proceso de verificación.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

10. En los respectivos reglamentos interiores de la Asamblea de la Salud y el Consejo Ejecutivo se prevé que las votaciones tengan lugar de ordinario a mano alzada, a menos que se solicite una votación registrada,¹ en cuyo caso el proceso de votación será manual y nominal. El artículo 73 del Reglamento Interior de la Asamblea de la Salud y el artículo 51 del Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo contienen una disposición básicamente idéntica sobre el uso del voto electrónico: «Cuando se disponga de un sistema electrónico adecuado, [la Asamblea de la Salud/el Consejo] podrá efectuar por medios electrónicos las votaciones referidas en el presente artículo». Así pues, la implantación del voto electrónico para efectuar votaciones a mano alzada o registradas no exigiría modificación alguna del reglamento interior de ninguno de ambos órganos. Con todo, la decisión de instaurar la votación electrónica supondría proceder previamente a una evaluación para determinar el grado de idoneidad del sistema o los sistemas electrónicos disponibles.

11. En cambio, en los respectivos reglamentos interiores de los órganos deliberantes no está previsto el uso del voto electrónico para votaciones secretas. Por ello, además de elegir un sistema de votación electrónica aceptable y suficientemente seguro, habría que modificar ambos reglamentos interiores antes de poder utilizar el sistema para tal fin.

REPERCUSIONES EN LA GOBERNANZA

12. Tal vez los Estados Miembros deseen considerar si, en las circunstancias actuales, resultaría práctico instaurar la votación electrónica. Quizá deseen examinar también la posible incidencia del voto electrónico en la manera de trabajar de los órganos deliberantes.

13. Entre los problemas prácticos que podrían presentarse están las interrupciones de las reuniones presenciales (como se ha observado en los últimos dos años y puede seguir pasando) y la incertidumbre en torno al acceso a salas equipadas con sistemas de votación electrónica para todas las reuniones de los órganos deliberantes mientras duren las obras de renovación del Palacio de las Naciones. Quizá no sea posible, en consecuencia, extraer pleno provecho del ahorro de tiempo que se consiga con la votación electrónica. Además, cuando no se pueda disponer de una sala dotada de un sistema integrado de votación electrónica o cuando haga falta un sistema capaz de manejar el voto a distancia, quizá haya que comprar o alquilar un sistema alternativo de votación electrónica, previo proceso de selección, ensayo y análisis de seguridad del material en cuestión.

14. Los Estados Miembros tal vez deseen también plantearse la posible incidencia de la votación electrónica en los métodos de trabajo de los órganos deliberantes. Las decisiones se adoptan básicamente por consenso. En la práctica, aparte de los procesos electorales, solo se suele recurrir a una votación cuando todos los esfuerzos por llegar al consenso han resultado estériles. Muy rara vez se someten a votación temas técnicos de salud o cuestiones programáticas de relevancia porque ello, sea cual sea el resultado de la votación, podría fragilizar la aplicación del instrumento en cuestión. En la 151.^a reunión del Consejo Ejecutivo, varios Estados Miembros se mostraron partidarios de seguir adoptando las decisiones sobre la base del consenso.²

15. Un atributo básico de este procedimiento es que las decisiones se adoptan a partir de un acuerdo general entre los Estados Miembros, cosa que a veces lleva un tiempo considerable y obliga a suspender sesiones para que los Estados Miembros mantengan consultas con objeto de entender mejor sus

¹ Artículo 73 del Reglamento Interior de la Asamblea de la Salud y artículo 51 del Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo.

² Véase el documento EB151/2022/REC/1, acta resumida de la primera sesión, sección 3.

respectivas posiciones y de encontrar el modo de avanzar. La creación de consensos demuestra la capacidad y firme voluntad de los Estados Miembros de trabajar conjuntamente para abordar los problemas sanitarios, refuerza la legitimidad de las decisiones adoptadas y también puede influir positivamente en la aplicación de las resoluciones.

16. La votación electrónica, por otro lado, interrumpe en lo mínimo el curso de las sesiones y permite disponer de los resultados mucho más rápidamente que con la votación manual, lo que se traduce en una gestión más eficaz del tiempo. Sin embargo, el hecho de agilizar así la adopción de decisiones puede hacer que los Estados Miembros participen con menos frecuencia en el prolongado esfuerzo que se requiere para lograr un amplio consenso.

17. Si los Estados Miembros desean llevar adelante la votación electrónica, quizá deseen estudiar la manera de reforzar la adopción de decisiones por consenso como norma. Una posibilidad consistiría en hacer constar esta preferencia en los respectivos reglamentos interiores de la Asamblea de la Salud y el Consejo Ejecutivo. Hay varios órganos que ya han sentado precedente en este sentido, entre ellos dos que tratan temas relacionados con la salud. El Reglamento Interior de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, por ejemplo, prescribe a las Partes la adopción de decisiones por consenso siempre que sea posible, al igual que el Reglamento de la Comisión del Codex Alimentarius en determinados contextos. En el Reglamento de la Conferencia de las Partes se estipula que «las decisiones sobre asuntos presupuestarios y financieros se adoptarán por consenso» y que, para adoptar cualquier otra decisión, la Conferencia de las Partes «hará todo lo posible por llegar a un acuerdo por consenso» y solo procederá a una votación «si se agotan todas las posibilidades de llegar a un acuerdo por consenso».¹ Análogamente, la Comisión del Codex Alimentarius está obligada a hacer todo lo posible por llegar a un consenso sobre la aprobación o modificación de normas: las decisiones podrán tomarse por votación «solo cuando hayan fracasado los intentos por lograr el consenso».²

RESUMEN

18. En el futuro, algunas salas de reuniones de la Sede de la OMS y del Palacio de las Naciones dispondrán de un sistema integrado de votación electrónica. Sin embargo, antes de que estos sistemas puedan ser utilizados para reuniones venideras de la Asamblea de la Salud y el Consejo Ejecutivo, será preciso ensayarlos y configurarlos. Debido a las obras de renovación que están en curso en el Palacio de las Naciones, hay cierta incertidumbre sobre las salas que la Asamblea de la Salud tendrá asignadas para sus próximas reuniones y existe la posibilidad de que algunas de ellas carezcan de sistema integrado de votación.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

19. Se invita al Consejo Ejecutivo a que tome nota del informe e imparta orientaciones sobre lo siguiente:

- a) ventajas y problemas de la votación electrónica atendiendo a la información proporcionada en este documento; y
- b) en caso de que se implante la votación electrónica, conveniencia o no de adoptar medidas que promuevan la continuidad de la adopción de decisiones por consenso, incluida la modificación del Reglamento Interior de la Asamblea de la Salud y el Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo para favorecer la adopción de decisiones por consenso sobre temas técnicos de salud y cuestiones programáticas de relevancia.

¹ Reglamento Interior de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Artículo 50.

² Reglamento de la Comisión del Codex Alimentarius, artículo XII.