

---

# **Dictamen jurídico sobre las repercusiones de que el Consejo Ejecutivo propusiera más de una candidatura a la Asamblea de la Salud en relación con el Artículo 31 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud en el procedimiento de propuesta de nombramiento y nombramiento de Director General**

## **Nota del Asesor Jurídico**

1. El Grupo de Trabajo de Estados Miembros sobre el procedimiento y el método de elección de Director General de la Organización Mundial de la Salud, en su primera reunión, pidió a la Directora General, entre otras cosas,<sup>1</sup> que respaldara su trabajo proporcionándole un dictamen jurídico sobre las repercusiones de que el Consejo Ejecutivo propusiera a la Asamblea de la Salud más de una candidatura al puesto de Director General, en relación con el Artículo 31 de la Constitución. En el presente documento se examinan asimismo los planteamientos que se aplican en otras organizaciones intergubernamentales en la elección de sus jefes ejecutivos.

### **FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA PROPUESTA DE NOMBRAMIENTO Y DEL NOMBRAMIENTO**

2. El fundamento jurídico de la propuesta de nombramiento y del nombramiento de Director General de la Organización Mundial de la Salud<sup>2</sup> se establece en la Constitución, el Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud y el Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo. El Consejo Ejecutivo ha adoptado asimismo resoluciones y decisiones en las que se abordan más pormenorizadamente algunos aspectos del procedimiento de la propuesta de nombramiento.

---

<sup>1</sup> Véase el documento A64/41.

<sup>2</sup> En los documentos EB119/INF.DOC./1 y EB128/27 se proporciona una panorámica pormenorizada del procedimiento completo que conduce al nombramiento de Director General.

**a) Constitución**

**Artículo 31:** «El Director General será nombrado por la Asamblea de la Salud, a propuesta del Consejo, en las condiciones que determine la Asamblea.»...

**b) Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud**

**Artículo 107:** «Cuando quedara vacante el puesto de Director General ... el Consejo formulará en su próxima reunión una propuesta de nombramiento que presentará a la reunión siguiente de la Asamblea de la Salud...» ...

**Artículo 108:** «La Asamblea de la Salud examinará en sesión privada la propuesta de nombramiento presentada por el Consejo y tomará una decisión por votación secreta.»

**Artículo 109:** «Si la Asamblea de la Salud rechazara la propuesta de nombramiento presentada por el Consejo, formulará este último una nueva propuesta en cuanto las circunstancias lo permitan...» ...

**c) Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo**

**Artículo 48:** ... «La propuesta de nombramiento del Director General se efectuará en votación secreta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52.» ...

En el **artículo 52** figura una descripción pormenorizada del procedimiento que se sigue en el Consejo para decidir su propuesta de nombramiento. El procedimiento establecido en ese artículo culmina en la votación secreta por la que se selecciona a una persona. El noveno párrafo del artículo reza: «El nombre de la persona designada se dará a conocer en una sesión pública del Consejo y se propondrá a la Asamblea de la Salud.»

## TERMINOLOGÍA

3. En el Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo se expresa con claridad que el Consejo solo puede proponer a la Asamblea de la Salud el nombramiento de un único candidato. En su redacción actual, la interpretación natural del artículo no da base para que el Consejo proponga más de un candidato. Por consiguiente, las referencias que figuran en los artículos del Reglamento Interior de la Asamblea de la Salud citados en el párrafo 2(b) *supra* a «una propuesta de nombramiento» o «la propuesta de nombramiento» del Consejo aluden a la propuesta de nombramiento de un único candidato. Esta interpretación de los reglamentos interiores de los órganos deliberantes es la única que permite una lectura coherente de ambos.

4. Sin embargo, la Constitución no es explícita en ese punto. El Artículo 31 dice «... a propuesta del Consejo...». Cabe plantearse si la propuesta de nombramiento del Artículo 31 se refiere necesariamente a un candidato único o si pudiera referirse a más de un candidato. Las actas oficiales de la Conferencia Sanitaria Internacional de 1946 y las de la Asamblea de la Salud no aclaran desde esta perspectiva la interpretación de la expresión «...a propuesta del Consejo...» que figura en el Artículo 31. Por otra parte, las definiciones que dan los diccionarios del término utilizado en la versión en inglés (*nomination*) tampoco responden definitivamente a las repercusiones de la cuestión. Es más, la expresión utilizada en el Artículo 31 presenta ligeras variaciones en los demás idiomas auténticos de la Constitución, por lo que no hay que dar una importancia excesiva a las posibles repercusiones de la versión en inglés.

## MODELOS DE NOMBRAMIENTO DEL JEFE EJECUTIVO

5. El Grupo de Trabajo quizá desee ampliar la perspectiva más allá de la terminología utilizada en la Constitución y los reglamentos interiores, y comparar el modelo adoptado en la OMS con los que se aplican en otras organizaciones intergubernamentales.

6. En la OMS, los Estados Miembros optaron por un proceso en dos fases para la elección de Director General, en virtud del cual el órgano ejecutivo de la Organización es responsable de la primera fase y su órgano supremo plenario es responsable de la segunda fase. Desde una perspectiva normativa, este planteamiento refleja una distribución deliberada de las responsabilidades y de la autoridad entre los distintos órganos, y es el órgano ejecutivo quien desempeña la función directiva. En el modelo en dos fases, el órgano ejecutivo selecciona los candidatos y señala la persona a la que considera mejor candidato. El órgano plenario supremo decide si nombra a la persona propuesta por el órgano ejecutivo, en lugar de llevar a cabo una segunda selección propiamente dicha.

7. Este modelo se contrapone al modelo en una sola fase, en el que la totalidad de los Estados Miembros seleccionan directamente por votación al jefe ejecutivo entre los candidatos propuestos por los Estados Miembros. Aun en el caso de que un proceso consultivo y político preceda a la determinación de una lista breve de candidatos susceptibles de ser elegidos, o incluso de un único candidato determinado por consenso, en este modelo la selección del jefe ejecutivo se lleva a cabo formalmente mediante una elección directa por parte del órgano competente, en lugar de mediante un planteamiento con «propuesta de nombramiento y nombramiento».

## PLANTEAMIENTOS ADOPTADOS EN OTRAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

8. La Secretaría ha pedido información a un cierto número de organizaciones intergubernamentales para determinar si aplican un modelo en una fase o en dos fases. De las que han respondido, aplican un modelo en dos fases las organizaciones siguientes: Naciones Unidas; Organización Internacional del Trabajo (OIT);<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA); Organización Marítima Internacional (OMI); Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI); Banco Europeo de Inversiones; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

### Organismos especializados y otras organizaciones intergubernamentales

9. Tan solo en la Constitución, o documento fundacional equivalente, de uno de los organismos especializados que han optado por el modelo en dos fases (a saber, la OMPI) se indica expresamente que la propuesta de nombramiento deba incluir el nombre de una sola persona.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Véase en la nota al pie del párrafo 9 la referencia a la reforma de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>2</sup> En el artículo 8, párrafo 3, subpárrafo v) del Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual se dispone que el Comité de Coordinación (equivalente al Consejo Ejecutivo en la OMS) (cursivas agregadas) «... propondrá el nombre de *un candidato* para ser designado para [el puesto de Director General]...»; si la Asamblea General no designa al candidato propuesto, el Comité de Coordinación presentará otro candidato, ...». En la versión reformada de la Constitución de la OIT se dispone asimismo la aplicación de un modelo en dos fases y la proposición de un solo candidato. Sin embargo, la reforma constitucional del artículo 8, en el que se dispondría el modelo en dos fases, aún no ha entrado en vigor.

10. Las demás organizaciones en las que se aplica un modelo en dos fases y que han respondido a la petición de la Secretaría tienen marcos jurídicos similares al que está en vigor en la OMS. Es decir, en la Constitución, o documento fundacional equivalente, no se indica expresamente el número de candidatos que se pueden proponer para el nombramiento.<sup>1</sup> Sin ninguna excepción, o bien en los reglamentos que rigen el procedimiento de propuesta de candidatos y de nombramiento se indica expresa o implícitamente que solo se puede proponer un candidato, o bien esa es la práctica constante y aceptada.

### Las Naciones Unidas

11. Entre las organizaciones que han adoptado un modelo en dos fases, la redacción de la Carta de las Naciones Unidas es la que más se acerca a la de la Constitución de la OMS. El artículo 97 de la Carta dice: «...El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. ...» En la Conferencia de San Francisco, que condujo a la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, se examinó, pero no se aceptó, la propuesta de algunas delegaciones de que el Consejo de Seguridad proporcionara a la Asamblea General una lista de tres candidatos para su aprobación.

12. Al mismo tiempo, en la resolución de la Asamblea General del 24 de enero de 1946 acerca de las Condiciones del nombramiento del Secretario General,<sup>2</sup> figura el párrafo siguiente (cursivas añadidas):

«4. Las siguientes observaciones, contenidas en los párrafos 18 a 21 de la sección 2, del capítulo VIII del informe de la Comisión Preparatoria, son registradas y aprobadas:

...

d) *Conviene* que el Consejo de Seguridad presente un solo candidato a la consideración de la Asamblea General, a fin de evitar debates con motivo de la designación.» ...

13. Podría decirse que la referencia a la «conveniencia» de que el Consejo de Seguridad recomiende un solo candidato indica que la Asamblea General no interpretó que el artículo 97 de la Carta así lo exigiera legalmente. Sin embargo, a pesar de que el Reglamento de la Asamblea General (artículo 141) no menciona el número de candidatos que puede recomendar el Consejo de Seguridad, este ha recomendado siempre a la Asamblea General un único candidato para su nombramiento.

### NOMBRAMIENTO DE DIRECTORES REGIONALES

14. Tal vez el Grupo de Trabajo desee tomar en consideración también los procedimientos y prácticas de nombramiento de Directores Regionales de la OMS. De conformidad con el Artículo 52 de la Constitución, «El jefe de la Oficina Regional será el Director Regional, nombrado por el Consejo de acuerdo con el Comité Regional.» En cambio, el Artículo 31 se refiere al nombramiento del Director

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, en el artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas; el artículo 11 de la Constitución de la ONUDI; el artículo 8 de la Constitución de la OIT; el párrafo VI.2 de la Constitución de la UNESCO; el párrafo VII A del Estatuto del OIEA; el artículo 22 del Convenio de la OMI; el párrafo 8(3)(v) del Convenio de la OMPI; el artículo 11 de los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones; el párrafo 3.02 del Reglamento del Personal de la OSCE.

<sup>2</sup> Resolución A/RES/11/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

General por la Asamblea de la Salud «a propuesta del Consejo», y no «de acuerdo» con el Consejo. Por consiguiente, puede ser pertinente la cuestión de saber cuántos candidatos podría proponer un Comité Regional, que ya ha sido tema de debate en el pasado.

15. En 1956, en un informe al Consejo,<sup>1</sup> se sugirió que los Comités Regionales deberían presentar al Consejo Ejecutivo todas las candidaturas al cargo de Director Regional. Sin embargo, después de consultar con los Comités Regionales, el Consejo decidió que no era necesario modificar la práctica seguida hasta entonces, es decir, la práctica de presentarle un solo nombre. En 1962 el Comité Regional para Europa sugirió que se debía presentar más de un candidato al Consejo.<sup>2</sup> En un informe de 1964 del Director General al Consejo se dice:

«3. Examen de las candidaturas por el Consejo

...

3.2 Según el Artículo 52 ... parece que la intención de los autores haya sido que la responsabilidad principal de la decisión recaiga en el Consejo Ejecutivo, por lo que parece razonable que el Consejo pida a los Comités Regionales que normalmente le presenten los nombres de más de un candidato ..., de modo que el Consejo pueda ejercer su responsabilidad en el nombramiento.»<sup>3</sup>

En la resolución EB33.R42, el Consejo pidió a los Comités Regionales que «examinen las recomendaciones formuladas en ese documento».<sup>4</sup> Solo el Comité Regional para el Pacífico Occidental modificó su procedimiento, y solo de forma temporal, pues volvió al sistema anterior en 1979.

16. El asunto se debatió nuevamente en los Comités Regionales, el Consejo y la Asamblea de la Salud en 1987 y 1988. Aunque se introdujeron cambios, tales como la creación de comités de proyección para ayudar a algunos Comités Regionales, no se modificó la práctica de presentar al Consejo un único nombre. No obstante, el artículo 47 del Reglamento Interior del Comité Regional para Europa estipula que en caso de que el Comité sea incapaz de elegir entre los dos últimos candidatos restantes después de tres votaciones sucesivas, se presentarán al Consejo Ejecutivo los nombres de los dos candidatos para su selección.

## CONCLUSIÓN

17. En el Artículo 31 de la Constitución no se indica expresamente el número de candidatos al puesto de Director General que puede proponer el Consejo Ejecutivo a la Asamblea de la Salud. Los Estados Miembros han interpretado el Artículo 31 a través de los Reglamentos Interiores de la Asamblea de la Salud y del Consejo Ejecutivo en el sentido de que solo se proponga un único candidato al nombramiento.

18. Los reglamentos interiores pueden modificarse, siempre que las modificaciones se ajusten a la Constitución. Así pues, la cuestión decisiva es saber si el Artículo 31 permite interpretar que se pueda

<sup>1</sup> Documento EB19/34 (véase Método de nombramiento de Directores Regionales, p. 3).

<sup>2</sup> Documento EB33/32, anexo 2.

<sup>3</sup> Documento EB33/32, párrafo 3.2. [Traducción actual de la versión inglesa de 1964.]

<sup>4</sup> Para un examen más detenido, véase *Actas Oficiales de la Organización Mundial de la Salud* **132**, anexo 19.

presentar a la Asamblea de la Salud más de un nombre o si esa interpretación exigiría una modificación de dicho Artículo.

19. De acuerdo con el examen precedente, el Artículo 31 no excluye la posibilidad de que el Consejo presente a la Asamblea de la Salud más de un candidato al puesto de Director General, aunque para ello sería necesario modificar el Reglamento Interior del Consejo y el de la Asamblea de la Salud.

20. Al mismo tiempo, el método seguido unánime y sistemáticamente por la OMS y otras organizaciones intergubernamentales, entre ellas las Naciones Unidas, que han optado por un modelo de nombramiento de sus jefes ejecutivos en dos fases refleja una elección política meditada de confiar la tarea de selección del mejor candidato disponible a un órgano ejecutivo, y dejar al órgano plenario la función de confirmación política, o el rechazo, de dicha selección. La alteración del modelo, por ejemplo limitando la función del órgano ejecutivo a la elaboración de una lista breve de candidatos y transfiriendo al órgano plenario la autoridad para seleccionar al candidato elegido, puede tener consecuencias y repercusiones que deben ser tomadas en consideración detenidamente.

= = =