



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



## GRUPO DE TRABAJO DEL COMITÉ EJECUTIVO SOBRE LA RACIONALIZACIÓN DE LOS MECANISMOS DE GOBERNANZA DE LA OPS

*Segunda reunión*

*Washington, D.C., EUA, 23-24 de marzo de 2006*

---

### PROCEDIMIENTOS PARA LAS ELECCIONES EN ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

De acuerdo con lo solicitado por el Grupo de Trabajo del Comité Ejecutivo sobre Racionalización de los Mecanismos de Gobernanza de la OPS, en este documento se resumen elementos y prácticas esenciales en relación con la candidatura y elección de jefes ejecutivos de organizaciones internacionales que la OPS podría tener en cuenta en el establecimiento de procedimientos para elegir a su Director. Asimismo, se presentan sucintamente las ventajas y desventajas de las elecciones por voto secreto y por voto público.

#### I. Elementos y prácticas esenciales de la candidatura y elección de jefes ejecutivos de organizaciones internacionales

La candidatura y la elección de jefes ejecutivos de organizaciones internacionales generalmente abarcan cinco elementos básicos: 1) principios orientadores, 2) idoneidad de los candidatos, 3) procedimiento para la presentación de candidaturas, 4) evaluación de los candidatos, y 5) votación. En esta sección se resume la esencia de estos elementos y se presentan ejemplos de prácticas en diferentes organizaciones internacionales (excluidas las prácticas de organizaciones presentadas al Grupo de Trabajo en la tabla matricial preparada por la Oficina).

A. Principios orientadores. Todo proceso de elección debe estar orientado por principios bien enunciados de justicia, honestidad, transparencia, inclusión y orden.

1. Organización Mundial del Comercio (OMC). El proceso de la OMC se guía por los siguientes principios:

- a) lo que más le conviene a la organización;
- b) el respeto de la dignidad de los candidatos y los Miembros que presentan sus candidaturas;

- c) la transparencia y la inclusión en todas las etapas; y
- d) la transparencia interna y la participación de todos los Miembros.<sup>1</sup>

2. Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional (FMI). Los siguientes principios orientadores fueron recomendados por un Grupo de Trabajo Conjunto establecido por el Banco Mundial y el FMI para el proceso de selección de sus respectivos jefes ejecutivos:

- a) se debe informar oportunamente a los Directores Ejecutivos sobre los candidatos, incluidas sus credenciales y su conocimiento de la institución;
- b) se debe consultar a todos los miembros del Directorio Ejecutivo en la consideración de los candidatos que lleve a la selección del Director Gerente; y
- c) lo que más le conviene a la institución es una pluralidad de candidatos que representen la diversidad de miembros en todas las regiones; la meta es atraer al mejor candidato independientemente de su nacionalidad.<sup>2</sup>

B. Idoneidad de los candidatos. Pocas organizaciones internacionales imponen requisitos estrictos en lo que concierne a la idoneidad de los futuros jefes ejecutivos.<sup>3</sup> No obstante, se han observado las siguientes prácticas:

1. Naciones Unidas. En la Carta no hay ninguna mención de la aptitud profesional del Secretario General, pero de la práctica relativa a los requisitos del cargo se han inferido los siguientes criterios:<sup>4</sup>

- a) independencia de gobiernos nacionales y otras autoridades ajenas a las Naciones Unidas;
- b) discreción política y juicio;

---

<sup>1</sup> WTO Procedures for the Appointment of Directors-General, 20 (WT/L/509, January, 2003) ¶ 1.

<sup>2</sup> Draft Joint Report, The Bank Working Group to Review the Process for Selection of the President and the Fund Working Group to Review the Process for Selection of the Managing Director (April 25, 2001), 5. En este documento se establecen directrices no obligatorias para la selección de los jefes del FMI y el Banco Mundial.

<sup>3</sup> Schermers & Blokker, International Institutional Law, Martinus Nijhoff Publishers, 3rd ed. (1995), pág. 293.

<sup>4</sup> The Charter of the United Nations, A Commentary, Simma, ed., Oxford University Press (1995), pág. 1032.

- c) objetividad y capacidad para desempeñar la función de mediador;
- d) honradez comprobada en otros cargos nacionales e internacionales; y
- e) confianza de los gobiernos.

2. OMC. En términos generales, los candidatos deben tener amplia experiencia en relaciones internacionales, incluidos los campos de la economía, el comercio o la política, un compromiso firme con el trabajo y los objetivos de la OMC, capacidad de liderazgo y gestión comprobada, y aptitudes para la comunicación.<sup>5</sup>

3. Banco Mundial y FMI. Según las recomendaciones del Grupo de Trabajo Conjunto, los Directores Ejecutivos pueden considerar cualquier tipo de aptitudes profesionales (por ejemplo, antecedentes académicos, experiencia, formación profesional y técnica, etc.) antes de comenzar el proceso de búsqueda y selección. Los candidatos deben ser ciudadanos de un Estado Miembro (independientemente de que su candidatura sea presentada por los Estados Miembros o no lo sea, deben tener apoyo de su gobierno). El Banco Mundial no establece un límite para la edad, pero en el FMI un candidato no puede asumir el cargo después de cumplir 65 años y no puede servir en el cargo después de cumplir 70 años.<sup>6</sup>

4. Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). El Secretario General debe ser mayor de 35 años, tener un título universitario apropiado y 15 años de experiencia pertinente.<sup>7</sup>

C. Procedimiento para la presentación de candidaturas. El proceso de presentación de candidaturas varía mucho en todas las organizaciones internacionales. Algunas establecen un procedimiento específico (con un calendario y la designación de una persona o entidad responsable de administrar el proceso de presentación de candidaturas, que abarca el envío de invitaciones a los Estados Miembros para que presenten candidatos, la recepción de candidaturas y la distribución de información acerca de los candidatos a los Estados Miembros). Otras organizaciones establecen criterios generales.

1. OMC. Tiene un procedimiento detallado para la presentación de candidaturas.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> WTO Procedures, supra, nota 1, ¶ 9.

<sup>6</sup> WB and IMF Draft Joint Report, supra, nota 2, ¶ 12-15.

<sup>7</sup> Shemmers, supra, nota 3, sec. 498.

<sup>8</sup> WTO Procedures, supra, nota 1.

- a) El proceso de presentación de candidaturas comienza nueve meses antes del vencimiento del mandato de un Director General en ejercicio con la notificación de todos los Miembros por el Presidente del Consejo General.
  - b) Los Directores Generales en ejercicio que tengan la intención de presentarse como candidatos a reelección deben informar al Presidente al respecto antes del proceso inicial.
  - c) Los Miembros deben presentar candidatos al Presidente del Consejo dentro de un mes después del comienzo del proceso, incluidos los currículum vitae y la documentación correspondiente. Estos documentos se distribuyen a medida que son recibidos. Inmediatamente después del cierre del plazo para la presentación de candidatos, el Presidente proporciona a los Miembros una lista refundida de las candidaturas recibidas.
  - d) Posteriormente, los candidatos tienen tres meses para darse a conocer a los Miembros y participar en debates sobre temas pertinentes de interés para la Organización (proceso de discusión).
  - e) Además, cuanto antes después del cierre del plazo de un mes para la presentación de candidaturas, se invita a los candidatos a efectuar una breve alocución en una reunión formal del Consejo General, exponiendo su visión para la OMC, seguida de preguntas y respuestas.
  - f) Los dos meses siguientes a la conclusión del proceso de discusión se dedican a consultas entre los Miembros a fin de acortar la lista de candidatos y en último término a llegar a una decisión por consenso. Eso se denomina proceso de consulta.
  - g) El proceso concluye con una reunión del Consejo General convocada a más tardar tres meses antes del vencimiento del término de un titular. En esa oportunidad se toma la decisión de elegir a un nuevo Director General. En otras palabras, las elecciones tienen lugar seis meses después de la notificación expedida por el Presidente, la cual pone en marcha todo el proceso.
2. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO):

- a) Al menos seis meses antes del vencimiento del mandato del Director General, o cuanto antes en caso de que el cargo quede vacante en

cualquier otro momento, el Consejo Ejecutivo invita los Estados Miembros a proponer, confidencialmente, las personas que podrían considerarse para el cargo de Director General y, al mismo tiempo, proporcionar datos biográficos completos de tales personas.

- b) El Consejo Ejecutivo considera en una sesión privada todos los nombres propuestos, junto con cualquier candidato propuesto por los Miembros del Consejo, con la condición de que no se considere ningún candidato sobre el cual no se disponga de datos biográficos.
- c) El Presidente del Consejo debe informar a la Conferencia General sobre el candidato propuesto por el Consejo.<sup>9</sup>

### 3. Organización Internacional del Trabajo (OIT):

- a) Las candidaturas para el cargo de Director General se envían al Presidente del Consejo de Administración de la OIT a más tardar un mes antes de la fecha fijada por el Consejo de Administración para las elecciones.
- b) Para que estas candidaturas sean consideradas, deben ser presentadas por un Estado Miembro de la Organización o por un miembro del Consejo de Administración.
- c) El Presidente informa a los Miembros sobre las candidaturas presentadas de conformidad con las condiciones antedichas inmediatamente después que hayan sido recibidas.<sup>10</sup>

D. Evaluación de los candidatos. Se usan diferentes métodos para evaluar a los candidatos antes de tomar decisiones, como sesiones privadas, el establecimiento de grupos asesores o facilitadores e incluso los servicios de consultores en contratación.

1. OMC. La evaluación de los candidatos tiene lugar durante los dos meses del proceso de consulta descrito anteriormente, de la siguiente manera:

- a) Durante los dos últimos meses del proceso de consulta, los presidentes del Órgano de Solución de Diferencias y el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales ayudan al Presidente del Consejo General en calidad de facilitadores. El Presidente y los facilitadores consultan con todos los Miembros para promover y facilitar el consenso entre los

---

<sup>9</sup> UNESCO, Rules of Procedure of the Executive Board, Rule 58.

<sup>10</sup> ILO Rules governing the election of the Director-General.

Miembros y, posteriormente, el paso de la lista inicial de candidatos a una decisión definitiva sobre el nombramiento.

- b) El resultado de estas consultas se comunica a los Miembros en cada etapa. Se entiende que se retirará a los candidatos que menos probabilidades tengan de obtener consenso. El proceso se repite en etapas sucesivas y se presenta una lista revisada de candidatos hasta que se alcanza el consenso sobre un candidato.<sup>11</sup>

2. FMI y Banco Mundial. Según las recomendaciones vigentes, el Director Ejecutivo debe establecer un pequeño grupo asesor que le ayude en el proceso de selección. El grupo asesor debe estructurarse y funcionar de la siguiente manera:

- a) Debe estar integrado por personas destacadas que conozcan las metas de la institución, provenientes de la comunidad académica, la diplomacia, las relaciones internacionales y el desarrollo internacional, pero sin limitarse necesariamente a estas esferas.
- b) El grupo asesor puede contar con la ayuda de expertos en contratación de ejecutivos si es necesario.<sup>12</sup>
- c) Se debe considerar debidamente el equilibrio geográfico en el grupo asesor.
- d) El decano del Directorio sirve de observador en el grupo asesor y actúa como enlace con el Directorio.
- e) Una vez que el grupo asesor ha concluido su evaluación de los candidatos, estos se someten a la consideración de los Directores Ejecutivos con carácter estrictamente confidencial. Los Directores Ejecutivos se ponen de acuerdo sobre una lista corta inicial (las decisiones relativas a las listas de candidatos se rigen por el Reglamento Interno del Banco Mundial y el FMI si los Directores Ejecutivos así lo deciden).
- f) Los Directores Ejecutivos celebran consultas y establecen un plazo para la presentación de candidatos nuevos a fin de que el grupo asesor pueda efectuar una evaluación antes que se llegue a un acuerdo sobre una lista corta definitiva.

---

<sup>11</sup> WTO Procedures, supra, nota 1, ¶ 14-19.

<sup>12</sup> El comité de búsqueda que examinó la lista preliminar de candidatos para elegir al ex Presidente del Banco Mundial (Wolfensohn) en 1995 fue ayudado por un consultor profesional en contratación de ejecutivos.

- g) Los Directores Ejecutivos toman una decisión sobre una lista corta definitiva de candidatos y la forma en que se dará a conocer al público.
  - h) Se invita a los candidatos a reunirse informalmente con los Directores Ejecutivos antes de la reunión del Directorio Ejecutivo para determinar el apoyo a un candidato.<sup>13</sup>
  - i) Una vez que los Directores Ejecutivos llegan a un acuerdo, siguen adelante con los procedimientos formales para la selección en cada institución.<sup>14</sup>
- E. Votación: los procedimientos formales establecidos en los documentos constitutivos de muchas organizaciones internacionales designan el voto secreto como método electoral,<sup>15</sup> aunque el número de candidatos sea igual al número de vacantes.<sup>16</sup>
1. Naciones Unidas. En la parte pertinente del artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas se señala que “El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad”. La interpretación de este texto en la práctica ha dado lugar a una estructura de dos etapas que funciona de la siguiente manera:
- a) El Consejo de Seguridad examina los candidatos en una sesión privada<sup>17</sup>. Después de un voto secreto no procesal,<sup>18</sup> recomienda un candidato a la Asamblea General.<sup>19</sup> La justificación de esta práctica reside en la

---

<sup>13</sup> Comunicado de prensa del FMI N° 04/64, 31 de marzo de 2004.

<sup>14</sup> WB and IMF Draft Joint Report, supra, nota 2.

<sup>15</sup> Por ejemplo, UNESCO, OIT, FAO.

<sup>16</sup> Schermers, supra, nota 3, pág. 557; por ejemplo, artículo 52 del Reglamento Interno de la Conferencia Sanitaria Panamericana.

<sup>17</sup> Artículo 48 del Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad; véase también *Repertory of Practice of the United Nations Organs. Extracts relation to Article 97 of the UN Charter (1945-1954)*, Vol. 5, párrafo 35.

<sup>18</sup> Eso significa que se necesita el voto afirmativo de todos los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad. Se utilizan papeletas de distintos colores para distinguir los votos de los Miembros Permanentes.

<sup>19</sup> En la Conferencia de San Francisco, Uruguay propuso que la Asamblea General elija al Secretario General sobre la base de una lista de tres candidatos recomendados por el Consejo de Seguridad. Esta propuesta fue rechazada porque, en esa oportunidad, los países que se convertirían en Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad opinaron que el derecho del Consejo de Seguridad a "recomendar" no era meramente un derecho de iniciativa y que la decisión definitiva no debía quedar en manos de la Asamblea General. En consecuencia, el proceso de elección del Secretario General en las

necesidad de que el Secretario General sea una persona aceptable para todos los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, porque la experiencia indica que el titular del cargo es más eficaz cuando cuenta con el apoyo de todos los Miembros Permanentes.<sup>20</sup> Para evitar el posible ejercicio del poder de veto de los Miembros Permanentes, los cinco Miembros Permanentes celebran consultas privadas e informan al Consejo de Seguridad sobre los resultados de estas consultas antes de la votación.<sup>21</sup>

- b) A pesar de la privacidad de las sesiones del Consejo de Seguridad, el Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad requiere que el Secretario General emita un comunicado al público al final de cada sesión privada con un resumen de las recomendaciones con respecto al nombramiento del Secretario General, en vez de reproducirlas textualmente.<sup>22</sup> Los primeros comunicados de ese tipo no contenían los nombres de los candidatos ni los resultados de la votación del Consejo de Seguridad. Desde 1953 se dan a conocer los nombres de los candidatos, los nombres de los miembros de Consejo de Seguridad que los proponen y el resultado de la votación.<sup>23</sup>
- c) En el Reglamento de la Asamblea General se especifica que, después que el Consejo de Seguridad presenta su recomendación sobre el nombramiento del Secretario General, la Asamblea General debe realizar su propio debate en una sesión privada, seguido de una votación secreta,<sup>24</sup> sin presentar candidaturas.<sup>25</sup>
- d) A pesar de lo establecido en dicho Reglamento, la práctica en la Asamblea General desde el nombramiento del primer Secretario General ha consistido en la votación secreta en una sesión pública.<sup>26</sup> La práctica más reciente de la Asamblea General consiste en elegir al Secretario General por aclamación en sesiones públicas.<sup>27</sup> La elección del Secretario General

---

Naciones Unidas es guiado exclusivamente por el Consejo de Seguridad. Véase *The Charter of the United Nations, A Commentary*, B. Simma, ed., Oxford University Press (1995), p. 1025.

<sup>20</sup> D.W. Bowett, *The Law of International Institutions*, Stevens & Sons, 4th ed, London (1982), p.88.

<sup>21</sup> Véase *The Charter of the United Nations, A Commentary*, supra, nota 4, pág. 102.

<sup>22</sup> Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad, artículo 55, supra, nota 17.

<sup>23</sup> *The Charter of the United Nations, A Commentary*, supra, nota 23, pág. 1026.

<sup>24</sup> Reglamento de la Asamblea General, artículo 141.

<sup>25</sup> Id., artículo 92.

<sup>26</sup> *The Charter of the United Nations, A Commentary*, supra, nota 23, pág. 1026.

<sup>27</sup> *Repertory of Practice of United Nations Organs. Extracts relating to Article 97 of the Charter of the United Nations. Supplement No. 7 (1985-1988), volume 6, ¶¶32 and 34; and Supplement No. 6 (1979-1984), volume 6, ¶ 35.*

actual para su segundo mandato se realizó por aclamación en una sesión pública, sin votación.<sup>28</sup>

Excepto por el análisis precedente, en los anales legislativos de las Naciones Unidas no se documentan deliberaciones sobre el tema de si la votación para elegir al Secretario General debe ser secreta o pública.

## II. Ventajas y desventajas de la votación secreta y la votación pública

Con la finalidad de proporcionar al Grupo de Trabajo más información sobre este tema, en la siguiente sección se presenta un resumen de las ventajas y desventajas generales de la votación secreta y la votación pública. Esta información se deduce de distintas fuentes, entre ellas la experiencia nacional e internacional.<sup>29</sup>

### A. Votación secreta

#### 1. Ventajas

- Elimina la coacción y los incentivos extrínsecos, entre ellos la intimidación, la venta de votos, la presión social, los favores oficiales o las represalias y la recriminación.
- Facilita las negociaciones políticas y evita el riesgo para los gobiernos.
- Permite que cada delegación base su voto enteramente en su propia opinión.
- No existe el temor de ofender a otras delegaciones o crear conflictos políticos.
- Protege el interés personal de los candidatos (parecería impropio llevar un registro de las delegaciones que los apoyaron o que se opusieron a ellos).

#### 2. Desventajas

- Facilita la manipulación de votos, incluido el reemplazo, la alteración y la destrucción de votos, en particular cuando se usan máquinas.

---

<sup>28</sup> A/55/999 Fifty-fifth session, Agenda item 187, Appointment of the Secretary-General of the United Nations, 27 June 2001.

<sup>29</sup> Fuentes: Davies, Consequences of the Secret Ballot and Electronic Voting, Symbolic Systems Program, Stanford University, March 14, 2004; John Stuart Mill. Consideration on Representative Government, Chapter X; David Stasavage. Open-Door or Close-Door? Transparency in Domestic and International Bargaining, Department of International Relations, London School of Economics, January 7, 2004; y Lynn Landes. Elections and Voting. Scrap the “secret” ballot and return to open voting, November 4, 2005.

- Socava la responsabilización de los delegados, ya que no están sujetos a ningún control.
- Resulta más difícil para los gobiernos determinar si se han defendido sus intereses o si se han seguido sus instrucciones.
- La persuasión para aceptar una fórmula conciliatoria o cambiar una opinión quizá sea imposible cuando no se sabe cómo han votado las delegaciones.
- Menoscaba la confianza de los grupos representados en sus representantes.
- Reduce las oportunidades de cooperación entre los representantes.
- Podría desaparecer la solidaridad de bloques.
- Brinda a los delegados una oportunidad para tomar posiciones públicas diferentes de su voto real.
- Promueve el voto como decisión individual en vez de un mandato gubernamental.
- No se puede verificar.

B. Votación pública

1. Ventajas

- Requiere más transparencia, publicidad y franqueza.
- Aumenta la responsabilidad de los delegados ante su gobierno.
- Facilita el escrutinio externo y la prevención y detección de abusos.
- Refuerza la participación y la concientización con respecto a la actividad política.
- Mejora la calidad y la legitimidad en el proceso de toma de decisiones.
- Obliga a los delegados a votar de acuerdo con el mandato gubernamental.

2. Desventajas

- Expone el voto a la coacción y a incentivos extrínsecos.