

ORGANIZACION MUNDIAL DEL TURISMO

CONSEJO EJECUTIVO



CE/75/17 Madrid, mayo de 2005 Original: francés

75ª reunión Nessebar (Bulgaria), 13 y 14 de junio de 2005

PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DE LOS ESTATUTOS, PROPUESTO POR ESPAÑA

Nota del Secretario General

En relación con la solicitud cursada por España con el fin de que se incluyera este punto en el orden del día, el Secretario General presenta a los Miembros del Consejo una Nota sucinta del Consejero Jurídico sobre la cuestión, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 4 del Reglamento del Consejo.

Nota sucinta del Consejero Jurídico sobre el

PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DE LOS ESTATUTOS, PROPUESTO POR ESPAÑA

1. El Secretario General recaba mis observaciones respecto de las cartas que, con fecha del 12 de mayo, dirigió al Presidente del Consejo Ejecutivo y al Secretario General de Turismo de España. A ese respecto formularé, por tanto, las breves observaciones que expongo a continuación, en cuanto al procedimiento planteado y también sobre el fondo mismo de la propuesta. Estas observaciones se refieren exclusivamente a la modificación propuesta respecto del artículo 22 de los Estatutos; en cuanto a la modificación del Reglamento del Consejo con la que ésta se vincula en la propuesta de España, coincido con el Secretario General en considerar que bastará con modificar el Reglamento de la Asamblea en el mismo sentido cuando entre en vigor la modificación de los Estatutos.

I. Sobre el procedimiento

- 2. Del intercambio de cartas que se me ha comunicado, parece desprenderse que el Gobierno de España desea que el proyecto de modificación cuyo texto remitió al Secretario General el 5 de mayo último se presente al próximo Consejo Ejecutivo, que se reunirá en Bulgaria los días 13 y 14 de junio próximos.
- 3. Esa solicitud no plantea ninguna objeción de carácter jurídico, salvo que se considere que podría dar la impresión de interferir con el procedimiento de designación del Secretario General que está en curso y con el cual no está vinculada, aunque se trata de una cuestión de oportunidad sobre la cual no me corresponde opinar. Ninguna norma estatutaria exige que se comuniquen al Consejo Ejecutivo los proyectos de modificación, pero nada tampoco se opone a ello.
- Conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de los Estatutos:
 - «1. Cualquier modificación sugerida a los presentes Estatutos y a su anexo será transmitida al Secretario General, quien la comunicará a los Miembros Efectivos, por lo menos seis meses antes de que sea sometida a la consideración de la Asamblea.
 - 2. Una modificación será adoptada por la Asamblea por una mayoría de dos tercios de los Miembros Efectivos presentes y votantes.
 - 3. Una modificación entrará en vigor para todos los Miembros, cuando dos tercios de los Estados Miembros hayan notificado al Gobierno depositario su aprobación de dicha enmienda».
- 5. De esa disposición se infiere, por tanto, que tan sólo son tres los trámites que deben cumplirse inexcusablemente:
 - el Secretario General ha de transmitir el proyecto de modificación a la Asamblea General al menos seis meses antes de que ésta lo examine;

- los Miembros Efectivos han de adoptarlo por mayoría de dos tercios;
- y dos tercios de ellos han de aprobarlo (y de notificar su aprobación al Gobierno español, que es el Gobierno depositario).

No hay, en cambio, ninguna disposición en los Estatutos que requiera el examen de los proyectos de modificación de los Estatutos por el Consejo Ejecutivo.

- 6. Pero ese examen tampoco queda excluido. De conformidad con el artículo 19 c) de los Estatutos, –y como lo reitera el artículo 2 c) del Reglamento del Consejo Ejecutivo–, éste puede «elevar propuestas a la Asamblea», y se ha dado ya el caso de que examinara proyectos de modificación en cumplimiento de esa disposición. Así ha sido en el caso de las modificaciones del artículo 38 (introducción del árabe), de los artículos 6 y 7 (Miembros), y de los párrafos 12 y 4 de las Reglas de Financiación anexas a los Estatutos. En cambio, la Asamblea General se pronunció antes que el Consejo Ejecutivo sobre la adición de un artículo 14.1 bis a los Estatutos (puesto permanente del Estado anfitrión en el Consejo Ejecutivo). Nada se opone, por tanto, a que la propuesta de España se incluya en el orden del día del Consejo, de conformidad con el párrafo 2 c) del artículo 4 de su Reglamento.
- 7. No obstante, el estudio de la cuestión por el Consejo Ejecutivo no eximirá ni al Secretario General ni a la Asamblea de la obligación de cumplir el plazo de seis meses de aviso previo señalado en el citado artículo 33, en su párrafo 1 (véase el párrafo 4 del presente informe).
- 8. Por lo tanto, si España mantiene su petición de inclusión de ese punto en el orden del día provisional del Consejo, el Secretario General habrá de comunicar igualmente a los Miembros Efectivos la propuesta española de modificación de los Estatutos: de lo contrario, su debate y adopción eventual por la Asamblea habrían de aplazarse a la decimoséptima reunión de ese órgano por no cumplirse el plazo de seis meses. Ahora bien, como ya lo indicaba anteriormente, este plazo estatutario es imperativo, no sólo por las razones señaladas por el Secretario General en su carta al Secretario General de Turismo de España, sino también porque los autores de los Estatutos (como los de la constitución de la mayoría de las organizaciones internacionales) estimaron que una decisión tan grave como la modificación de los Estatutos no podía tomarse de forma precipitada.
- 9. En el caso de que el asunto se incluya finalmente en el orden del día de esta reunión del Consejo, quizá sea conveniente que éste aplace su recomendación hasta su próxima reunión. En efecto, al igual que los demás Estados Miembros, los Miembros del Consejo pueden necesitar un plazo para estudiar las diversas implicaciones de una modificación de los Estatutos, a menudo en el plano interministerial. Recordaré que todo punto del orden del día de una reunión cuyo examen no pudiera ultimarse al término de ésta se insertan automáticamente en el orden del día de la reunión siguiente (artículo 4, párrafo 4, del Reglamento del Consejo), y que la 76ª reunión del Consejo se celebrará efectivamente seis meses después de que el texto del proyecto de modificación se haya comunicado a sus Miembros.

II. Sobre la sustancia del proyecto de modificación

10. El Secretario General me ha pedido asimismo que prepare un estudio sobre la práctica observada en las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a la renovación del mandato de su Secretario o Director General. Habida cuenta del plazo sumamente reducido del que he dispuesto, me ha resultado imposible realizar un estudio exhaustivo.

A modo de ejemplos:

- la Carta de las Naciones Unidas (artículo 97) no señala ni la duración del mandato del Secretario General ni, a mayor abundamiento, las condiciones (y los límites) de su renovación. En efecto, fue en su resolución 11(I) del 24 de enero de 1946, que nunca se modificó desde entonces, donde la Asamblea General precisó las condiciones de nombramiento del primer Secretario General, limitando su mandato a un periodo de cinco años renovable una vez.
- el Convenio de Ginebra relativo a la Unión Internacional de Telecomunicaciones no precisa la duración del mandato del Secretario General ni del Vicesecretario General, que se dejan a criterio de la Conferencia (artículo 2 Funcionarios de elección, párrafo 1 (núm. 13)); de conformidad con la misma disposición, son reelegibles una vez;
- la Constitución de la Unión Postal Universal tampoco se pronuncia sobre la cuestión, mientras que el artículo 109 de su Reglamento General señala una duración mínima del mandato (5 años) y precisa las condiciones y modalidades de su renovación (reelegible una vez);
- la Constitución de la Organización Mundial de la Salud no se pronuncia sobre el asunto (artículo 31); pero su Reglamento Interior dispone en su artículo 108 que el Director General será elegido por un mandato de cinco años, que podrá renovarse una vez;
- la Constitución de la UNESCO (artículo VI, párrafo 2) precisa que el Director General de la Organización se elige por un periodo de cuatro años renovable;
- la duración del mandato del Director General del Fondo Monetario Internacional tampoco se precisa en el Convenio Constitutivo de la Organización (artículo XII, 4 a)); sin embargo, el apartado c) de la sección 14 de los Estatutos del Fondo dispone que el contrato de servicios del Director Gerente será por un plazo de cinco años, y podrá renovarse por otro plazo igual o por uno de menor duración a discreción del Directorio Ejecutivo;
- la Constitución de la OIT no da ninguna precisión en cuanto a la duración del mandato de su Director General (art. 8), pero el Estatuto del Personal de la OIT establece en cinco años el mandato del Director General, y dispone su reelegibilidad;

- el Estatuto de la Organización Meteorológica Mundial deja asimismo abierta la cuestión de las condiciones del nombramiento del Secretario General (artículo 21 a)); sin embargo, la regla 197 del Reglamento General de la Organización dispone que el mandato del Secretario General, limitado a dos renovaciones, dure cuatro años;
- la Constitución de la FAO (artículo VII, párrafo 1) señala que el Director General se elige por un periodo de seis años y es reelegible;
- el Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (artículo 23) no precisa en absoluto ni la duración del mandato ni sus condiciones de renovación, sino que requiere al Consejo que se inspire en la práctica seguida por las Naciones Unidas en la materia;
- el Convenio por el que se establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual señala en seis años la duración del mandato del Director General y de su reeligibilidad, encomendando sus condiciones precisas al criterio de la Asamblea de la Organización;
- el Convenio de Viena precisa que el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial se elige por un periodo de cuatro años y es reelegible una sola vez (artículo 11, párrafo 2).
- Fuera de los organismos especializados de las Naciones Unidas:
 - el Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica limita el mandato del Director General de ese Organismo a un periodo de cuatro años (artículo VII. A), pero deja abiertas las condiciones de su renovación;
 - los Acuerdos de Marrakech tampoco disponen nada sobre la cuestión del mandato del Director General de la Organización Mundial del Comercio (artículo VI.2); esa duración quedó establecida en cuatro años en los procedimientos de designación de los Directores Generales adoptados por el Consejo General el 10 de diciembre de 2002, y ese mandato puede renovarse una vez por un periodo que no supere tampoco los cuatro años;
 - el Convenio de Washington relativo al CIADI señala también una duración máxima para el mandato del Secretario General (seis años, artículo 9) y precisa que los candidatos son reelegibles;
 - el Convenio de París sobre la OCDE dispone en su artículo 10 que el Secretario General se nombra por un periodo de cinco años, aunque sin precisar las condiciones de su renovación;
 - el Convenio de Londres relativo a la creación del Consejo de Europa no contiene ninguna disposición sobre la duración ni la renovación del mandato del Secretario General; las condiciones de su nombramiento se establecen en el Reglamento relativo al nombramiento del Secretario General, del Secretario General Adjunto y del Secretario de

la Asamblea adoptado por el Comité de Ministros con el acuerdo de la Asamblea durante la cuadragésima tercera reunión de los Delegados de Ministros del 3 al 6 de diciembre de 1956, y modificado el 23 de septiembre de 1961; el punto 8 de ese Reglamento establece en cinco años la duración del mandato del Secretario General y dispone su eventual renovación;

- la Carta de la Organización de Estados Americanos, en cambio, precisa no sólo que el mandato del Secretario General tiene una duración de cinco años, sino que dispone también que el Secretario General sólo será reelegible una vez y no será sustituido por una persona de la misma nacionalidad (art. 108).
- 13. De los datos que he reunido, saco las conclusiones siguientes:
- 14. En primer lugar, la duración del mandato se señala en muy contadas ocasiones en las constituciones de los organismos internacionales. Cuando la señalan, suele ser de seis años (FAO, OMPI y CIADI) y el mandato es renovable sin limitación del número de renovaciones. Las únicas excepciones se refieren a la UNESCO y a la ONUDI (4 años renovables una vez), la OCDE (5 años, pero sin límite de renovación) y la OEA (5 años, renovable una vez). Cabe pensar que esa prudencia se explica por el deseo de los Estados Miembros de las organizaciones internacionales de no atarse las manos con demasiada rigidez y conservar posibilidades de adaptación en función de las circunstancias: suele resultar relativamente fácil modificar reglamentos, pero es siempre sumamente difícil modificar su constitución.
- 15. En segundo lugar, en cambio, es muy frecuente que los reglamentos internos de las organizaciones no sólo señalen la duración del mandato, sino que limiten a uno solo su renovación. Sin embargo, en esos casos, el mandato del Secretario o Director General es casi siempre de cinco años (ONU, UPU, FMI u OMI); en la FAO y el CIADI, la duración del mandato es de seis años, pero no se pone límite alguno al número de renovaciones posibles; lo mismo sucede en la OIT, en la OCDE y en el Consejo de Europa, donde la duración del mandato está fijada en cinco años, y en la OIEA, donde es de cuatro años. En la OMM, el Secretario General se elige por cuatro años, y su mandato puede ser renovado dos veces. Fuera de los casos citados de la ONUDI y de la UNESCO, tan sólo los procedimientos de designación vigentes en la OMC limitan a uno solo la renovación de un mandato cuatrienal.

En definitiva, entiendo que:

- 1° no hay ninguna objeción de carácter jurídico a que se adopte la modificación propuesta;
- 2° se trata, sin embargo, de un procedimiento muy dilatado y de resultado incierto, ya que, si lo adopta la Asamblea General, la modificación no entrará en vigor hasta su ratificación por dos tercios de los Miembros Efectivos (artículo 33, párrafo 3, de los Estatutos);
- 3° el mismo resultado podría lograrse mediante la adopción de una resolución de la Asamblea General (que, sin embargo, y al igual que la modificación de los Estatutos, no surtiría efecto sino para el futuro);

4° en cuanto al fondo, la adopción de una norma que limite a uno solo la renovación del mandato del Secretario General alinearía las normas aplicables a la OMT con las más restrictivas de las actualmente vigentes en las organizaciones internacionales cuyas prácticas he podido estudiar.

Garches, a 20 de mayo de 2005

Alain Pellet

Consejero Jurídico de la OMT; Catedrático de la Universidad Paris X-Nanterre; Miembro y antiguo Presidente de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas

