

Labor de la OMS en emergencias sanitarias

Fortalecimiento de la arquitectura mundial para la prevención, preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias

Informe del Director General

1. En el presente informe se ofrece un resumen de los progresos realizados por la OMS y sus asociados en relación con diversas iniciativas cuyo objetivo general es fortalecer la arquitectura mundial para la prevención, preparación, respuesta y resiliencia ante las emergencias sanitarias. Las iniciativas en curso en este ámbito, a 30 de septiembre de 2023, incluidas las negociaciones de los Estados Miembros, se presentan a continuación bajo tres grandes epígrafes temáticos: gobernanza mundial, financiación y sistemas.

FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA MUNDIAL DE LA PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RESILIENCIA FRENTE A EMERGENCIAS SANITARIAS: LIDERAZGO, INCLUSIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Instrumentos jurídicos internacionales

2. En el centro de los esfuerzos para fortalecer la gobernanza mundial en materia de preparación, respuesta y resiliencia frente a las emergencias sanitarias encontramos dos procesos paralelos liderados por los Estados Miembros y cuya labor se desarrolla por conducto de los órganos deliberantes. El primero de estos procesos es el que lleva a cabo el Órgano de Negociación Intergubernamental para redactar y negociar un convenio, acuerdo u otro instrumento internacional de la OMS sobre prevención, preparación y respuesta frente a pandemias (Órgano de Negociación Intergubernamental). El Órgano de Negociación Intergubernamental tiene el mandato de presentar sus resultados a la 77.^a Asamblea Mundial de la Salud en 2024 para su consideración,¹ y su labor avanza a buen ritmo, como se resume en el informe sobre los progresos realizados presentado a la 76.^a Asamblea Mundial de la Salud en 2023.² En la séptima reunión del Órgano de Negociación Intergubernamental, que se celebró del 6 al 10 de noviembre y del 4 al 6 de diciembre de 2023, el grupo de redacción del Órgano de Negociación continuó examinando la propuesta de texto de negociación del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias.³

¹ Documento A76/10.

² Documento A76/37 Add.1.

³ Véase el documento A/INB/7/3.

3. Además del proceso del Órgano de Negociación Intergubernamental, los Estados Miembros participan en el proceso de examinar, por conducto del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al Reglamento Sanitario Internacional (2005) (Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005)), las enmiendas propuestas al Reglamento Sanitario Internacional (2005). El informe del Comité de Examen sobre las Enmiendas al Reglamento Sanitario Internacional (2005) se transmitió al Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005) en su segunda reunión, celebrada en febrero de 2023.¹ El Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al Reglamento Sanitario Internacional (2005) ha seguido examinando las enmiendas propuestas y reuniéndose, en su sexta ronda de intensos debates celebrada los días 7 y 8 de diciembre de 2023, y ha subrayado la importancia de examinar detenidamente estas enmiendas en cuanto a su validez para colmar las lagunas críticas en la aplicación del Reglamento Sanitario Internacional (2005), teniendo en cuenta al mismo tiempo la importancia de los principios de equidad, soberanía y solidaridad. En el sitio en línea dedicado a los órganos deliberantes de la OMS hay páginas específicas para el Grupo de Negociación Intergubernamental y el Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005) donde se puede consultar información pormenorizada y figura la documentación de sus reuniones.²

Liderazgo político sostenido

4. El Comité Permanente sobre Prevención, Preparación y Respuesta frente a Emergencias Sanitarias fue establecido por el Consejo Ejecutivo en su 151.^a reunión, celebrada en mayo de 2022.³ La tercera reunión del Comité Permanente se celebró los días 13 y 14 de septiembre de 2023 y en ella se examinó la última información sobre las emergencias de salud pública de importancia internacional en curso y la respuesta a las emergencias clasificadas agudas y prolongadas, así como el fortalecimiento y la supervisión del Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS. Sobre la base de sus deliberaciones, el Comité Permanente puede tomar la decisión de presentar recomendaciones al Consejo Ejecutivo acerca del fortalecimiento y la supervisión del Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS y para una prevención, preparación y respuesta eficaces frente a emergencias.

5. La reunión de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la prevención, la preparación y la respuesta frente a las pandemias fue convocada por la Presidencia del septuagésimo octavo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en colaboración con la OMS, el 20 de septiembre de 2023. En esa reunión, la Asamblea General adoptó una declaración política en la que se reconoció, entre otras cosas, la necesidad de seguir fortaleciendo el impulso y el compromiso políticos para la prevención, preparación y respuesta frente a las pandemias, alineándose con la labor del Órgano de Negociación Intergubernamental y del del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005) y basándose en ella.⁴ En la reunión se reconoció además que era necesario hacer más en lo que respectaba al alcance y la coordinación de los mecanismos de financiación del momento, entre otras cosas hallar fuentes de financiación para aumentar rápidamente el número de respuestas y para que estas fuesen eficaces y equitativas, y los dirigentes mundiales se comprometieron a:

[f]ortalecer la cooperación regional e internacional, el multilateralismo, la solidaridad mundial, la coordinación y la gobernanza a los más altos niveles políticos y en todos los sectores pertinentes, con la determinación de superar las desigualdades y garantizar el acceso sostenible, asequible, justo, equitativo, eficaz, eficiente y oportuno a contramedidas médicas, incluidas vacunas, medios de diagnóstico, tratamientos y otros productos de salud,

¹ Documento A/WGIHR/2/5.

² Las páginas son <https://apps.who.int/gb/wgih/s/index.html> y <https://apps.who.int/gb/inb/s/index.html>.

³ Decisión EB151(2) (2022).

⁴ Resolución 78/3 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la reunión de alto nivel sobre prevención, preparación y respuesta frente a pandemias. Nueva York, Naciones Unidas, 2023 (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/272/40/PDF/N2327240.pdf?OpenElement>), consultado el 21 de diciembre de 2023.

para velar por un elevado nivel de atención mediante un enfoque multisectorial para la prevención, preparación y respuesta frente a pandemias y otras emergencias sanitarias, en particular en los países en desarrollo.

Impulsar la rendición de cuentas

6. Varias cuestiones clave señaladas hasta la fecha en el marco de los procesos del Órgano de Negociación Intergubernamental y del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005) están relacionadas con la necesidad de encontrar un equilibrio entre soberanía y promoción de la rendición de cuentas mutua entre los 194 Estados Miembros de la OMS y los 196 Estados Partes en el Reglamento Sanitario Internacional (2005), con miras a crear y mantener unas capacidades y unos sistemas eficaces de prevención, preparación y detección frente a las emergencias de salud pública, así como en relación con el cumplimiento de las normas y reglamentos internacionales.

7. A este respecto, el Director General, a petición de los Estados Miembros, anunció en noviembre de 2020 la puesta en marcha de la primera fase piloto del Examen Universal de la Salud y la Preparación a través de un mecanismo de examen por pares voluntario, transparente y dirigido por los Estados Miembros, por el que estos entablasen periódicamente un diálogo intergubernamental multisectorial y de alto nivel acerca de las capacidades nacionales de preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias. Los cinco Estados Miembros (Iraq, Portugal, República Centroafricana, Sierra Leona y Tailandia) que han completado un proyecto piloto de examen nacional del Examen Universal de la Salud y la Preparación tienen ahora la oportunidad, de manera voluntaria, de participar en la fase final del ciclo del Examen, la fase de revisión científica externa mundial, bien como Estado Miembro que se somete al examen, bien como parte del panel de revisión por pares de los Estados Miembros.

8. El proyecto piloto de la fase de revisión científica externa mundial permitirá a los cinco Estados Miembros concluir sus ciclos piloto del Examen Universal de la Salud y la Preparación. Asimismo, brindará a todos los Estados Miembros la primera oportunidad para ver en la práctica de qué manera interactúan las fases del Examen para añadir valor a la arquitectura mundial de salud existente. Las enseñanzas extraídas de las primeras pruebas de la fase de revisión científica externa mundial se documentarán y darán a conocer a todos los Estados Miembros, y serán fundamentales como base para los debates en el marco de los procesos del Órgano de Negociación Intergubernamental y el Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005).

FINANCIACIÓN SOSTENIBLE, COORDINADA E INNOVADORA PARA LA PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RESILIENCIA FRENTE A EMERGENCIAS SANITARIAS

El Fondo contra Pandemias: una financiación catalizadora para transformar las capacidades nacionales de preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias

9. Tras su creación en noviembre de 2022, el Fondo contra Pandemias publicó el 3 de marzo de 2023 su primera convocatoria de propuestas. La OMS, en colaboración con el Banco Mundial, el UNICEF, la FAO, el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, y Gavi, la Alianza para las Vacunas, organizó una serie de seminarios web, a partir de marzo de 2023, para presentar en líneas generales las herramientas que los países podían utilizar y los enfoques que podían adoptar para elaborar propuestas para el Fondo contra Pandemias como parte de planes nacionales más amplios con los que reforzar la preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias, y prestó un apoyo intensivo a los países que deseaban elaborar una propuesta.

10. Al cierre de la primera convocatoria de propuestas en mayo de 2023, el Fondo contra Pandemias había recibido 179 solicitudes de financiación de 133 países por un total de US\$ 2600 millones. El Grupo Consultivo Técnico independiente del Fondo contra Pandemias revisó desde un punto de vista técnico las propuestas en función de los criterios establecidos por el Consejo de Administración y «recomendó» o «altamente recomendó» conceder US\$ 1100 millones de financiación en relación con las propuestas. El Consejo de Administración del Fondo contra Pandemias se reunió el 19 de julio de 2023 para decidir cómo asignar los fondos, sobre la base de las recomendaciones técnicas del Grupo Consultivo Técnico independiente. El Consejo de Administración seleccionó 19 propuestas, con una asignación total de financiación de US\$ 338 millones, que beneficiarían a 37 países, más del 75% de los cuales eran países de ingreso bajo y mediano bajo; la OMS es la entidad encargada de ejecutar 15 de las 19 propuestas seleccionadas.

11. El Consejo de Administración del Fondo contra Pandemias pondrá en marcha una segunda convocatoria de propuestas a finales de 2023, basándose en las enseñanzas extraídas de la primera convocatoria de propuestas.

Ampliar los fondos de refuerzo para salvar vidas durante las emergencias sanitarias

12. La Secretaría sigue trabajando con los Estados Miembros y otras partes interesadas clave, especialmente el Banco Mundial y otros asociados, en particular a través del Grupo Especial Mixto del G20 sobre Finanzas y Salud, para promover los debates en torno a una serie de esferas clave, entre ellas, la necesidad de un enfoque acordado para acelerar y coordinar los mecanismos de financiación existentes de modo que logren el mayor impacto posible; estrategias para acceder a más fuentes de financiación y canalizarlas y nuevos mecanismos para complementar la financiación existente.

Localizar y reducir las vulnerabilidades de salud, sociales y económicas relacionadas con las pandemias

13. La OMS colabora con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Europeo de Inversiones como parte del Grupo Especial Mixto del G20 sobre Finanzas y Salud para elaborar un marco sobre las vulnerabilidades económicas y los riesgos de las pandemias. El objetivo es comprender mejor las vulnerabilidades y los riesgos de salud, sociales y macroeconómicos relacionados con las pandemias a nivel nacional, regional y mundial y reducir sus consecuencias. El marco ayudará a: localizar vulnerabilidades y riesgos en los tres ámbitos (de salud, social y económico); servir de base para establecer un diálogo al respecto, y orientar la toma de decisiones en torno a las medidas e inversiones de prevención, preparación y respuesta y mejorar la colaboración entre los ministerios de finanzas y de salud. El marco ofrecerá un valor añadido único al reunir datos sobre vulnerabilidades para la preparación y respuesta frente a pandemias en los tres dominios, lo que permitirá una amplia comprensión de las vulnerabilidades y servirá para obtener una imagen más completa con la que evaluar los pros y los contras de las diferentes políticas e inversiones.

FORTALECER LOS SISTEMAS: HACER EFECTIVO EL POTENCIAL MUNDIAL A TRAVÉS DE LA COLABORACIÓN, LA COORDINACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

14. Como se señala en el informe sobre la respuesta de la OMS a las principales emergencias sanitarias en curso presentado al Comité Permanente sobre Prevención, Preparación y Respuesta frente a Emergencias Sanitarias en su tercera reunión, celebrada en septiembre de 2023,¹ la frecuencia, la escala y la complejidad de las emergencias sanitarias están aumentando año tras año, impulsadas por factores

¹ Documento EB/SCHEPPR/3/3.

que interactúan y se refuerzan mutuamente, incluido el aumento de los conflictos geopolíticos, la escasez de alimentos y bienes esenciales, la intensificación de la degradación ecológica y del cambio climático, el debilitamiento de los sistemas de salud, el aumento de las desigualdades de salud, económicas y sociales, y la aparición y reaparición de enfermedades infecciosas epidemiológicas. En el último decenio se ha demostrado que estas tendencias interactúan cada vez más, y de maneras complejas e impredecibles, a la hora de generar emergencias sanitarias. Encontrar unas soluciones sostenibles y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la salud dependerá de que se dé más importancia a medidas anticipatorias de prevención, preparación y fomento de la resiliencia, al tiempo que se responde rápida y eficazmente a las emergencias sanitarias en curso.

15. Para responder eficazmente a la escala cada vez mayor de las emergencias sanitarias, en particular en contextos frágiles, afectados por conflictos y vulnerables, los países y las partes interesadas en la esfera de las emergencias sanitarias deberían centrarse en reforzar cinco componentes fundamentales en ese ámbito (las «cinco C»):

- vigilancia **colaborativa**
- protección de la **comunidad**
- **cuidados** seguros y ampliables
- acceso a **contramedidas** médicas
- **coordinación** de emergencias sanitarias.

16. Para prestar apoyo eficazmente al fortalecimiento de la capacidad nacional en lo que respecta a las cinco C, los asociados y las partes interesadas internacionales deberán aumentar su colaboración. El panorama mundial de la salud ha evolucionado y se ha diversificado a lo largo de los últimos decenios, en particular desde el inicio de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). A las funciones que han aparecido con las nuevas alianzas público-privadas, los donantes filantrópicos y las instituciones multilaterales se suma una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades en iniciativas mundiales de salud encaminadas a generar una amplia red de agentes y de partes interesadas a nivel nacional, regional y mundial. Aunque esta diversidad puede ser revitalizadora, el aumento de la complejidad conlleva un mayor riesgo de fragmentación, duplicaciones y competencia.

17. La OMS sigue encontrando nuevas formas de interconectar y coordinar a los asociados para aprovechar sus virtudes colectivas en relación con la preparación, la prevención y la respuesta frente a emergencias sanitarias, con especial atención al apoyo que se presta en lugares frágiles, vulnerables y afectados por conflictos. A escala nacional, ello significa trabajar de manera más eficaz tanto con los gobiernos como, de manera más amplia, con la sociedad para prevenir las emergencias sanitarias, estar preparados, detectarlas y darles respuesta. A nivel regional y mundial, implica prestar más apoyo para la prevención y la preparación, así como racionalizar y fortalecer los mecanismos de detección y respuesta basados en la confianza, la cooperación, la solidaridad y la rendición de cuentas entre los gobiernos y otras partes interesadas del ámbito de la salud mundial, como los organismos de las Naciones Unidas, los institutos regionales de salud pública y las organizaciones internacionales.

Trabajo en curso para reforzar las capacidades básicas del sistema de preparación y respuesta frente a las emergencias sanitarias

18. La OMS sigue trabajando con asociados para prestar un fuerte apoyo a los esfuerzos nacionales de formulación de unos planes de inversión detallados que permitan fortalecer las capacidades en las cinco C, sobre la base de unas evaluaciones exhaustivas y dinámicas de las capacidades, los riesgos y las vulnerabilidades del momento, así como un conocimiento de los recursos técnicos y financieros a los que puede accederse. La Secretaría celebró, entre marzo y mayo de 2023, reuniones consultivas con los Estados Miembros sobre cada una de estas cinco C.

19. El Centro de Información de la OMS sobre Pandemias y Epidemias sigue colaborando con los Estados Miembros y los asociados en iniciativas fundamentales, como la Red Internacional de Vigilancia de Patógenos, el despliegue continuo de la inteligencia epidemiológica de código abierto y las estrategias mundiales para fortalecer los servicios de laboratorio de salud pública y la vigilancia genómica.

20. En la esfera de la protección de la comunidad, la Secretaría colabora con los Estados Miembros y los asociados en la gestión de la infodemia a través de: la Red de Información sobre Epidemias; la alianza del Servicio Colectivo para la participación de la comunidad, con el UNICEF y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; la iniciativa de la OMS sobre la confianza y la preparación frente a las pandemias, y el trabajo para medir la eficacia y el efecto de las medidas sociales y de salud pública durante las emergencias sanitarias.

21. Las actividades fundamentales con los Estados Miembros y los asociados siguen mejorando la seguridad y la posibilidad de ampliación de la atención clínica durante las emergencias, por ejemplo a través de: la Red de Evaluación Clínica y Respuesta a Enfermedades Emergentes; la Iniciativa de la OMS de Acceso al Oxígeno; estrategias y directrices para la atención clínica, la prevención y el control de infecciones, el equipo de protección personal y el agua, el saneamiento y la higiene en emergencias; y la coordinación del grupo de acción sobre salud, con más de 30 grupos temáticos activos y 900 países asociados.

22. La Secretaría ha trabajado en estrecha colaboración con los Estados Miembros y los asociados en los esfuerzos continuos para garantizar un acceso equitativo y oportuno a contramedidas médicas, por ejemplo mediante: la labor continua del Proyecto de la OMS de I+D sobre las Epidemias, y el establecimiento de la red de redes provisional de contramedidas médicas (i-MCM-Net) en estrecha consulta con la Mesa del Órgano de Negociación, el Grupo de Tareas de las Naciones Unidas sobre la Cadena de Suministro para la COVID-19, el Centro Logístico Mundial de la OMS en Dubái, el Centro de transferencia de tecnología para las vacunas de ARNm, el Marco para el intercambio de virus gripales y el acceso a las vacunas y otros beneficios en el contexto de la preparación para una gripe pandémica y la iniciativa piloto del sistema BioHub de la OMS.

23. En el ámbito de la coordinación de emergencias sanitarias, la Secretaría está creando una plataforma de colaboración mejorada para los Estados Miembros y los asociados en el Cuerpo Mundial de Emergencias Sanitarias, en la que figuran: la Red Mundial de Alerta y Respuesta ante Brotes Epidémicos, la iniciativa Equipos Médicos de Emergencia, el Grupo de Acción Sanitaria Mundial del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas, la Asociación Internacional de Institutos Nacionales de Salud Pública y otros asociados miembros del personal dedicado a las emergencias sanitarias. La Secretaría sigue colaborando con los Estados Miembros en la elaboración de planes de acción nacionales para la seguridad sanitaria basados en evaluaciones del Reglamento Sanitario Internacional (2005), instrumentos estratégicos para evaluar los riesgos, y el marco estratégico para la preparación operacional y la reducción del riesgo de desastres. La Secretaría también sigue colaborando con los Estados Miembros para fortalecer la Red OMS de Centros de Operaciones en Emergencias de Salud Pública en respuesta a los acontecimientos agudos, utilizando el Marco OMS de Respuesta a Emergencias y el Fondo de la OMS para Contingencias relacionadas con Emergencias.

Adaptación y armonización de las capacidades básicas del sistema a amenazas y entornos específicos para gestionar todos los peligros

24. La Secretaría está trabajando con los Estados Miembros y los asociados para adaptar y aplicar las cinco C a fin de hacer frente a determinadas amenazas y a amenazas en evolución. Con el fin de mejorar la prevención de pandemias y zoonosis emergentes, y la preparación ante ellas, en el marco de la iniciativa de Preparación y Resiliencia frente a Amenazas Emergentes se está elaborando una guía actualizada con una atención inicial por el fortalecimiento de la preparación frente a los agentes patógenos respiratorios. También se están actualizando estrategias y planes centrados en enfermedades potencialmente epidémicas, como la fiebre amarilla, el cólera, la meningitis y las fiebres hemorrágicas víricas, incluida la enfermedad por el virus del Ébola. Para reducir las consecuencias en la salud de los eventos relacionados con el clima y las crisis, la Secretaría continúa trabajando con los Estados Miembros y los asociados a través del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, así como con asociados en el ámbito de la ayuda humanitaria para empoderar a los agentes locales, mejorar la resiliencia de las comunidades y los sistemas de salud e integrar las respuestas inmediatas a las crisis con la labor a largo plazo encaminada a reforzar la resiliencia de las comunidades y los sistemas de salud.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

25. Se invita al Consejo Ejecutivo a que tome nota del informe. Además, se le invita a que, en sus debates, formule observaciones y orientaciones con respecto a las cuestiones que se exponen a continuación.

- ¿Cómo puede la Secretaría seguir prestando apoyo a los Estados Miembros en la labor continua del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas al RSI (2005) y del Órgano de Negociación, incluidas las actividades encaminadas a facilitar las sinergias y la complementariedad de ambos procesos?
- ¿Cómo puede la Secretaría trabajar con los Estados Miembros y las organizaciones asociadas para mejorar la coherencia entre todas las iniciativas y estrategias mundiales, regionales y nacionales destinadas a fortalecer la preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias?

= = =