



ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

CONSEJO EJECUTIVO

105ª reunión

Punto 7.5 del orden del día provisional

EB105/29

19 de noviembre de 1999

Comités regionales y convenios regionales

Informe de la Secretaría

ANTECEDENTES

1. En la Constitución de la OMS, la adopción de tratados internacionales por parte de la Organización está reglamentada en el Artículo 19, que reza como sigue:

La Asamblea de la Salud tendrá autoridad para adoptar convenciones o acuerdos respecto a todo asunto que esté dentro de la competencia de la Organización. Para la adopción de convenciones y acuerdos se requiere el voto de aprobación de las dos terceras partes de la Asamblea de la Salud; las convenciones y acuerdos entrarán en vigor para cada Miembro al ser aceptados por éste de acuerdo con sus procedimientos constitucionales.

2. Los comités regionales no están facultados para adoptar convenios internacionales. Las diferencias entre los términos del Artículo 19 y el Artículo 50 de la Constitución dejan en claro que los fundadores de la OMS consideraron que la Organización concertaría convenios internacionales de carácter general por conducto de la Asamblea de la Salud. Los comités regionales se dedicarían a consideraciones de índole técnica y normativa dentro del ámbito geográfico de sus respectivas regiones. No se previó en general la posibilidad de que los comités regionales adoptaran instrumentos jurídicos vinculantes para reglamentar asuntos de su competencia.

ASUNTOS EXAMINADOS

3. Las novedades más recientes observadas en las políticas de salud pública internacional han aumentado el interés por la cuestión de si deberían abordarse determinadas esferas de la cooperación internacional que afectan a la salud pública entre otras cosas mediante la concertación de acuerdos internacionales vinculantes. A nivel mundial, esta tendencia ha quedado de manifiesto por el proceso que acaba de iniciarse con vistas a establecer un convenio marco para la lucha antitabáquica. Esa necesidad se ha percibido también a nivel regional, particularmente en la Región de Europa, donde se han tomado iniciativas de esa índole para hacer frente a los problemas relacionados con la salud de una manera que responda a las necesidades y características específicas de la región.

4. Un ejemplo reciente de esa tendencia a nivel regional ha sido la adopción por parte de la Tercera Conferencia Ministerial sobre Medio Ambiente y Salud (celebrada en Londres del 16 al 18 de junio de 1999) del Protocolo sobre el Agua y la Salud del Convenio sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y Lagos Internacionales, de 1992. De resultados de la manera en que evolucionó la labor sobre el Protocolo, la Oficina Regional para Europa, conjuntamente con la secretaria de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), desempeñó una importan-

te función de apoyo y asistencia al proceso intergubernamental que dio lugar a la adopción del Protocolo. Sin embargo, en rigor, el Protocolo no fue elaborado bajo los auspicios del Comité Regional, ni la Conferencia fue convocada por el Comité.

5. Desde el punto de vista del presente informe, reviste más importancia el hecho de que la Conferencia Ministerial haya adoptado el 18 de junio una Declaración sobre el Medio Ambiente y la Salud, que trata, entre otras cosas, de «El transporte, el medio ambiente y la salud».¹ En los párrafos 18 y 19 de la Declaración se considera la posibilidad de negociar un convenio europeo sobre el transporte, el medio ambiente y la salud.² Se prevé que se adoptará una decisión sobre ese tema en una conferencia de ministros de transporte, medio ambiente y salud, o de sus representantes, que convocarán la OMS y la CEPE a más tardar al final de 2000. Si la referencia a la «OMS» se interpreta como que designa al Comité Regional para Europa, la decisión de la Conferencia Ministerial plantea la cuestión de la autoridad del Comité Regional para Europa para adoptar convenios internacionales.

6. De lo anterior se desprende claramente que los Estados de la Región de Europa han comenzado a estudiar la posibilidad de abordar determinadas cuestiones de salud pública mediante la adopción de convenios regionales. No puede excluirse que otras regiones hagan lo mismo.

7. A fin de que los comités regionales puedan adoptar las medidas que juzguen convenientes sus respectivos Estados Miembros para abordar los problemas de salud pública mediante la adopción de instrumentos jurídicamente vinculantes, tal vez sería adecuado otorgar a los comités regionales la facultad de adoptar convenios internacionales. Pueden considerarse tres modalidades: la primera sería modificar el Artículo 50 de la Constitución; la segunda, que el comité regional en cuestión obtenga una autorización de la Asamblea de la Salud, atendiendo a las circunstancias de cada caso; la tercera modalidad consistiría en una delegación general de atribuciones de la Asamblea de la Salud a los comités regionales.

8. La primera alternativa dotaría a los comités regionales de una clara base constitucional para la adopción de convenios regionales. Sin embargo, la experiencia reciente ha demostrado que la entrada en vigor de las modificaciones a la Constitución puede llevar varios años. Además, en este momento ya existen tres modificaciones pendientes de entrar en vigor y tal vez no se considere deseable añadir una cuarta, particularmente si se tiene en cuenta la preferencia expresada por los Estados Miembros en la 52^a Asamblea Mundial de la Salud de no introducir más modificaciones a la Constitución.

¹ Documento EUR/ICP/EHCO 02 02 05/18 Rev.5.

² Los párrafos 18 y 19 rezan como sigue:

18. *Exhortamos a la OMS y a otras organizaciones internacionales a que sigan apoyando esos esfuerzos, desempeñando las funciones que les atribuye la Carta. Reconocemos que se necesitarán más esfuerzos en el futuro, además de la aplicación de la Carta, a fin de lograr un transporte que sea sostenible para el medio ambiente y la salud. Invitamos a la OMS y a la CEPE a que, conjuntamente y en cooperación con otras organizaciones internacionales, ofrezcan un panorama general de los acuerdos e instrumentos jurídicos existentes que hagan al caso, con miras a mejorar y a armonizar su aplicación y a ampliarlos según fuere necesario. A más tardar en la primavera de 2000 debería presentarse un informe sobre ese panorama general, con recomendaciones acerca de las nuevas medidas que sean necesarias. Ese informe debería examinar la posibilidad de adoptar nuevas medidas no vinculantes jurídicamente, así como la viabilidad, necesidad y contenido de un nuevo instrumento jurídicamente vinculante (p. ej., un convenio sobre el transporte, el medio ambiente y la salud, centrado en conferir un valor añadido a los acuerdos existentes y en evitar que haya superposiciones).*

19. *Tras la presentación del informe, se adoptará lo antes posible una decisión sobre la negociación de tal instrumento, en una reunión de ministros de transporte, medio ambiente y salud de los Estados Miembros, o de sus representantes, convocada para tal finalidad por la OMS y la CEPE, a más tardar al final del año 2000.*

9. La segunda alternativa tiene la desventaja de basarse en un examen completamente específico de cada solicitud por parte de la Asamblea de la Salud, sin que ésta defina en general los criterios para que los comités regionales ejerzan la facultad de celebrar tratados. Además, el procedimiento que habría que seguir retrasaría inevitablemente el comienzo de las negociaciones en uno o dos años.

10. La tercera alternativa evitaría los retrasos inherentes al carácter específico de la segunda alternativa. Sin embargo, plantea la cuestión del tipo de límites que habría que poner a la delegación de atribuciones, a fin de asegurar que las iniciativas regionales no compliquen involuntariamente la elaboración de convenios sobre los mismos temas a nivel mundial.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

11. Teniendo en cuenta lo anterior, el Consejo Ejecutivo podría, si lo estima oportuno, recomendar a la Asamblea de la Salud que adopte una resolución en que se autorice a los comités regionales a adoptar convenios internacionales sobre asuntos de carácter estrictamente regional. La decisión de la Asamblea de la Salud debería habilitar a los comités regionales para tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para negociar y adoptar convenios regionales en la forma y según las modalidades que se consideren más idóneas para las necesidades y características de sus respectivas regiones. Al mismo tiempo, con el fin de evitar el mencionado riesgo de complicar involuntariamente los esfuerzos a nivel mundial para adoptar convenios sobre los mismos asuntos o sobre cuestiones conexas, es indispensable que el ejercicio de esa facultad delegada sea coherente con la política general de la Organización y se limite a asuntos estrictamente regionales. Por consiguiente, es conveniente que exista algún tipo de mecanismo para que la Asamblea de la Salud examine las medidas previstas o tomadas por los comités regionales.¹ A continuación se expone un posible proyecto de resolución.

El Consejo Ejecutivo,

Habiendo examinado el informe de la Directora General sobre los comités regionales y convenios regionales,²

RECOMIENDA a la 53^a Asamblea Mundial de la Salud que adopte la resolución siguiente:

La 53^a Asamblea Mundial de la Salud,

Habiendo examinado el informe de la Directora General sobre los comités regionales y convenios regionales;

Tomando nota de que, a tenor del Artículo 19 de la Constitución, la Asamblea de la Salud tiene autoridad para adoptar convenciones o acuerdos respecto a todo asunto que esté dentro de la competencia de la Organización y de que, a tenor del Artículo 50 de la

¹ Ha de tenerse presente que cualquier medida que adopte la Asamblea de la Salud a este respecto no se aplicaría a los cuerpos directivos de la OPS en cuanto tal, ya que la OPS es una organización internacional distinta, dotada por su Estatuto de la competencia para concertar tratados. Sin embargo, se aplicaría si los cuerpos directivos de la OPS actuaran en calidad de Comité Regional de la OMS para las Américas.

² Documento EB105/29.

Constitución, los comités regionales no tienen esa autoridad respecto de asuntos de interés regional;

Tomando nota al mismo tiempo de los acontecimientos recientes que demuestran un mayor interés por parte de los Estados Miembros en la reglamentación vinculante de determinadas cuestiones a nivel regional;

Reconociendo, a ese respecto, la adopción por la Tercera Conferencia Ministerial sobre Medio Ambiente y Salud del Protocolo sobre el Agua y la Salud del Convenio sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y Lagos Internacionales, de 1992, y expresando su reconocimiento por la función desempeñada por la Oficina Regional para Europa en la elaboración y adopción del Protocolo;

Considerando que sería apropiado permitir a los comités regionales adoptar convenios internacionales sobre asuntos de interés regional, a fin de trabajar más eficazmente en pos de las metas de salud pública mediante una reglamentación internacional;

Consciente de la necesidad de asegurar que el ejercicio de la facultad de los comités regionales de celebrar tratados esté en consonancia con la política general de la Organización y contribuya a ella,

1. DECIDE que se autorice a los comités regionales a adoptar convenios y acuerdos internacionales de carácter exclusivamente regional, en el marco de la competencia de la Organización; no obstante, para asegurar que la adopción de esos convenios y acuerdos internacionales esté en consonancia con la política general de la Organización, dicha facultad estará sujeta a las siguientes condiciones:

- 1) las decisiones sobre la negociación y adopción de convenios y acuerdos regionales tomadas por los respectivos comités regionales estarán sujetas a la determinación por parte de la Directora General, en consulta con los Directores Regionales, de la conformidad del convenio o acuerdo regional propuesto con la política general de la Organización; y
- 2) los comités regionales notificarán a la Asamblea de la Salud, por conducto del Consejo Ejecutivo, las decisiones de negociar convenios y acuerdos regionales, así como el texto de esos convenios y acuerdos una vez adoptados;

2. DECIDE ASIMISMO:

- 1) que la facultad de adoptar convenios y acuerdos internacionales incluya las iniciativas conjuntas con otras organizaciones internacionales, el establecimiento de órganos de redacción y de negociación y otros órganos específicos, y la convocación de conferencias de plenipotenciarios para la adopción del texto de los convenios;
- 2) que los comités regionales adopten tales convenios y acuerdos por una mayoría de dos tercios;

3) que los convenios y acuerdos adoptados por los comités regionales estén abiertos a la participación solamente de los Estados Miembros de las regiones interesadas, y de las organizaciones intergubernamentales regionales, si fuera el caso;

4) que las solicitudes en los convenios regionales de que los Directores Regionales proporcionen servicios de secretaría para las reuniones de las partes u otras actividades a tenor de los convenios estén sujetas a la aprobación de los respectivos comités regionales en cada caso, teniendo en cuenta los recursos disponibles y las prioridades programáticas de las oficinas regionales;

3. SE RESERVA la facultad de tomar decisiones respecto de todo asunto previsto en la presente resolución, en caso de que surjan circunstancias que justifiquen la aplicación de una política general para la Organización.

= = =