

Acuerdo de la OMS sobre Pandemias: cuestiones de procedimiento

Introducción

1. El presente documento preparado por la Secretaría de la OMS contiene información básica sobre la adopción y la firma del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias y sobre las medidas que los Estados Miembros podrían considerar adoptar para convertirse en Partes en el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias.

Adopción del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias

2. El proyecto de texto del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias¹ se presenta a la 78.ª Asamblea Mundial de la Salud para su adopción, de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que dispone que «[l]a 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 este de acuerdo con sus procedimientos constitucionales».

3. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 19 de la Constitución y en el artículo 70 del Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud, la adopción del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias requiere una mayoría de dos tercios de los Miembros presentes y votantes. La adopción del texto por consenso cumple automáticamente este requisito.

4. El Acuerdo de la OMS sobre Pandemias será adoptado por la Asamblea de la Salud mediante una resolución a tal efecto. Esta es la práctica habitual en lo que respecta a la adopción de tratados por parte de organizaciones internacionales. La Secretaría de la OMS entiende que se presentará un proyecto de resolución como documento de conferencia a la Asamblea de la Salud.

5. La adopción del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias por la Asamblea de la Salud no exige que los Estados Miembros presenten plenos poderes. Serán suficientes las credenciales que deben presentarse de conformidad con el artículo 23 del Reglamento Interior de la Asamblea Mundial de la Salud.

¹ Documento A78/10.

6. El texto adoptado por la Asamblea de la Salud es el texto que se depositará ante el Secretario General de las Naciones Unidas y que se abrirá a la firma en el momento oportuno (como se examina con más detalle en el párrafo 11 del presente documento).

Depósito del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias

7. El Acuerdo de la OMS sobre Pandemias se depositará ante el Secretario General de las Naciones Unidas, de conformidad con su artículo 34. Se han establecido los contactos necesarios con la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, la cual desempeña las funciones de depositario del Secretario General.

8. El depositario de un tratado internacional desempeña una serie de funciones importantes en virtud de la práctica consuetudinaria en materia de tratados, codificada en el artículo 77 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Viena, 1969). En este caso, el Depositario será responsable de preparar el texto original del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias en todos los idiomas auténticos. Este es el documento que estará abierto a la firma en el momento oportuno (como se explica más adelante en el párrafo 11) y que permanecerá bajo la custodia del Depositario. La Sección de Tratados de las Naciones Unidas también preparará copias certificadas del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias en todos los idiomas auténticos, las cuales se distribuirán a todos los Estados y organizaciones de integración económica regional que puedan llegar a ser Partes de conformidad con las cláusulas finales del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias. Además, el Depositario recibirá las firmas, junto con cualesquiera instrumentos, notificaciones y comunicaciones relacionados con el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias, y lo notificará a todas las partes interesadas.

«Acción» de los Estados Miembros de conformidad con el Artículo 20 de la Constitución de la OMS

9. En el Artículo 20 de la Constitución de la OMS se establece que «[c]ada Miembro se compromete a que, dentro de los dieciocho meses después de la adopción por la Asamblea de la Salud de una convención o acuerdo, tomará acción relativa a la aceptación de tal convención o acuerdo. Cada Miembro notificará al Director General la acción tomada y, si no acepta dicho acuerdo o convención dentro del plazo fijado, suministrará una declaración de las razones de su no aceptación. En caso de aceptación, cada Miembro conviene en presentar un informe anual al Director General, de acuerdo con el capítulo XIV».

10. Como el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias no estará abierto a la firma hasta que se cumplan determinadas condiciones (como se explica más adelante en el párrafo 11), es posible que haya diferentes opiniones entre los Estados Miembros sobre la fecha en que se requiera tomar la «acción» mencionada anteriormente y sobre cuál pueda ser dicha acción. Podría considerarse que el Artículo 20 no es una limitación, sino simplemente el compromiso de que se adoptará algún tipo de «acción» en un plazo determinado; corresponde a cada Estado Miembro determinar en qué podría consistir esa «acción». El único precedente de aplicación del Artículo 20 de la Constitución de la OMS es el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, respecto del cual no se recuerda que ningún Estado Miembro plantease la cuestión relativa al Artículo 20.

Firma del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias

11. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 31, el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias estará abierto a la firma «tras la adopción por la Asamblea de la Salud del anexo descrito en el artículo 12.2 de dicho Acuerdo en la Sede de la Organización Mundial de la Salud en Ginebra, y posteriormente en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en las fechas que determine la Asamblea de la Salud». Por lo tanto, el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias estará abierto a la firma en una fecha futura que será determinada por la Asamblea de la Salud.

12. Según el derecho internacional, las únicas tres autoridades que pueden firmar tratados sin más formalidades son los jefes de Estado, los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores. Cualquier otra autoridad, incluidos los ministros que no sean ministros de relaciones exteriores, deberán presentar plenos poderes para firmar un tratado. Esto se aplicaría a la firma del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias. En otras palabras, los ministros de salud también tendrían que presentar plenos poderes. Los plenos poderes deben ser emitidos y firmados por una de las tres autoridades anteriores, y deben presentarse antes de la fecha de la firma para su verificación. El mismo requisito se aplica a las organizaciones de integración económica regional. El órgano facultado para otorgar plenos poderes en este caso debe ser determinado por la organización interesada de conformidad con su instrumento constitutivo y las normas pertinentes. Los detalles adicionales sobre el momento y el lugar de la firma del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias, la presentación de plenos poderes y otros requisitos formales se comunicarán a los Estados y a las organizaciones de integración económica regional con suficiente antelación a la fecha de apertura a la firma.

13. La firma de un tratado, como el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias, que está sujeto a su ratificación, aceptación, aprobación, confirmación oficial o adhesión, no convierte al signatario en parte contratante de ese tratado y, por consiguiente, no lo obliga por sus disposiciones. En este caso, la firma es más bien un acto que expresa la aprobación política del tratado en cuestión, y genera la expectativa de que el signatario adopte a su debido tiempo las medidas internas pertinentes para convertirse en parte contratante. Con todo, la firma produce algunos derechos y obligaciones limitados incluso antes de que el tratado entre en vigor. Por ejemplo, un signatario tiene derecho a recibir notificaciones del depositario acerca del tratado. Por el contrario, el signatario tiene la obligación de abstenerse de todo acto que frustre el objeto y el fin de un tratado mientras que no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado (artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

Ratificación, aceptación, confirmación oficial o adhesión

14. De conformidad con el artículo 32, el Acuerdo de la OMS sobre Pandemias está sujeto a la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por los Estados y a la confirmación oficial o adhesión por las organizaciones de integración económica regional. La formulación que antecede está en consonancia con la redacción estandarizada que puede encontrarse en numerosas convenciones de las Naciones Unidas.

15. La ratificación, aceptación y aprobación son actos internacionales por los que los Estados que ya han firmado un tratado establecen en el plano internacional su consentimiento en obligarse por él. Cabe señalar que algunos Estados utilizan el término «ratificación» para designar el procedimiento interno requerido por sus respectivos sistemas constitucionales para convertirse en partes contratantes de un tratado, por ejemplo, la autorización del parlamento. Con todo, la expresión «ratificación», tal como se utiliza en el presente documento, se refiere únicamente a un

acto realizado por un Estado en el plano internacional para demostrar su consentimiento en obligarse por un tratado. En el caso del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias, un instrumento de ratificación establece el consentimiento de un Estado en obligarse por dicho Acuerdo en el momento en que este se deposite ante el Secretario General de las Naciones Unidas. La «aceptación» y la «aprobación» tienen los mismos efectos jurídicos internacionales que la ratificación. La firma sujeta a aceptación o aprobación se introdujo hace relativamente poco en la práctica en materia de tratados, principalmente para dar a un gobierno una nueva oportunidad de examinar un tratado cuando no está necesariamente obligado a someterlo a un procedimiento constitucional particular para obtener la ratificación.

16. La confirmación oficial es el equivalente a la ratificación para las organizaciones internacionales. Esta terminología apareció con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1986). Algunas convenciones de las Naciones Unidas exigen que las organizaciones internacionales manifiesten su consentimiento en obligarse mediante actos de confirmación formal, mientras que otras no distinguen entre Estados y organizaciones internacionales a este respecto.

17. La adhesión es igualmente un acto internacional por el cual un Estado o una organización internacional que no ha firmado un tratado manifiesta en el plano internacional su consentimiento en obligarse por él. El Acuerdo de la OMS sobre Pandemias, de conformidad con su artículo 32, quedará abierto a la adhesión a partir del día siguiente a la fecha en que quede cerrado a la firma.

18. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación, confirmación oficial o adhesión deben presentarse al Depositario (es decir, a la Sección de Tratados de las Naciones Unidas) para su depósito, según lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 32 del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias.

19. En el gráfico que figura a continuación se resumen las medidas que deben adoptarse en el periodo comprendido entre la adopción y la entrada en vigor del Acuerdo de la OMS sobre Pandemias.

