

escrupulosamente por que los proyectos de artículo establezcan un equilibrio satisfactorio entre la soberanía de los Estados y el principio de no injerencia en sus asuntos internos, en especial teniendo en cuenta que, durante el debate en la Sexta Comisión, varios Estados consideraron que no existía tal equilibrio. En efecto, si bien los proyectos de artículo aprobados en primera lectura contienen numerosas disposiciones relativas a las obligaciones de los Estados afectados o de los Estados u otros actores que prestan asistencia, poco se habla de sus derechos. Así, en el párrafo 1 del proyecto de artículo 12 se establece que el Estado afectado, en virtud de su soberanía, tiene el deber de asegurar la protección de las personas y la prestación de socorro y asistencia en su territorio. No obstante, este tipo de deber no conlleva la obligación correspondiente de aceptar los ofrecimientos de asistencia externa. El Estado afectado no debería estar obligado a solicitar asistencia, y tampoco a no rechazarla cuando la propone un tercer Estado. Las relaciones entre el Estado afectado y el Estado que presta asistencia deberían considerarse en el contexto de la cooperación. Así, la Comisión debería indicar claramente que, si bien el Estado afectado puede solicitar asistencia cuando un desastre supera claramente su capacidad nacional de respuesta, no tiene la obligación vinculante de hacerlo.

115. En cuanto a la nueva definición del término «desastre», el orador considera que es demasiado amplia porque abarca los desastres tanto naturales como industriales y porque además puede incluir los conflictos armados. Debería descartarse dicho enfoque, que podría propiciar la duplicación de las normas del derecho internacional humanitario y dar lugar a conflictos de normas. Por último, y en lo que respecta a la forma final del proyecto de artículos, la propuesta del Relator Especial de que se apruebe el proyecto en forma de convención internacional no es adecuada, sobre todo considerando que la mayoría de sus disposiciones no se apoyan ni en los tratados internacionales ni en el derecho internacional consuetudinario o la práctica internacional. Por ello, sería más útil presentar el proyecto de artículos en forma de instrumento no vinculante.

116. El PRESIDENTE propone a la Comisión, en vista de la hora tardía, proseguir el examen del octavo informe sobre la protección de las personas en caso de desastre en la siguiente sesión.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

3295ª SESIÓN

Martes 10 de mayo de 2016, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Pedro COMISSÁRIO AFONSO

Miembros presentes: Sr. Caflich, Sr. Candioti, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gómez Robledo, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Kolodkin, Sr. Laraba, Sr. McRae, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič,

Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wako, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Protección de las personas en caso de desastre (*continuación*) (A/CN.4/696 y Add.1, A/CN.4/697, A/CN.4/L.871)

[Tema 2 del programa]

OCTAVO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a reanudar el examen del octavo informe sobre la protección de las personas en caso de desastre (A/CN.4/697).

2. El Sr. PETRIČ dice que está de acuerdo con el Relator Especial en que no es aconsejable incorporar en el proyecto de artículos ninguna propuesta de enmienda que pueda alterar el delicado equilibrio entre los principios fundamentales de la igualdad soberana de los Estados y la no injerencia, por un lado, y la protección, igualmente vital, de las personas afectadas por un desastre, por el otro. Se necesita un instrumento internacional que proteja a los seres humanos en caso de desastre, pero, para que sea aceptado, ha de respetar los dos principios del derecho internacional contemporáneo anteriormente citados. Sin ese equilibrio, que se estableció tras un debate prolongado y detenido en la Comisión, el proyecto en su conjunto fracasará. Aunque las observaciones de los Estados son vitales para la labor de la Comisión, a veces reflejan los intereses concretos de un determinado Estado, por lo que deben interpretarse con cautela. Así pues, el texto original del proyecto de artículos solo deberá modificarse cuando existan buenas razones para ello. Con respecto a la relación entre la codificación y el desarrollo progresivo, el orador suscribe plenamente las observaciones formuladas por el Sr. McRae al final de la 3293ª sesión.

3. Dado que ya existen varios instrumentos no vinculantes sobre el tema objeto de examen, el orador es partidario de que el proyecto de artículos adopte, en última instancia, la forma de instrumento vinculante. Aunque no llegue a convertirse en una convención en un futuro cercano, en tanto que instrumento elaborado por la Comisión repercutirá en el pensamiento jurídico y proporcionará un marco jurídico internacional para la protección de las personas en caso de desastre. Por consiguiente, el orador es partidario de que se remitan todos los proyectos de artículo al Comité de Redacción.

4. El quinto párrafo del preámbulo está un tanto desequilibrado, ya que se refiere a los principios de soberanía y no injerencia, pero no dice nada de los derechos y las necesidades de las víctimas de desastres, que deben mencionarse en ese párrafo o en un párrafo aparte del preámbulo. Con respecto a los proyectos de artículo 1, 2, 6, 9, 12, 15, 17, 18 y 19, el orador considera que tanto la versión aprobada en primera lectura⁵² como las nuevas

⁵² *Anuario...* 2014, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 66 y ss., párrs. 55 y 56.

versiones propuestas por el Relator Especial en su octavo informe son aceptables. Los proyectos de artículo 3 y 4 no deben refundirse, porque la definición de desastre es tan importante que merece un artículo independiente. El orador está de acuerdo en que el proyecto de artículo 3 debería incluir una referencia a los desplazamientos, que son una consecuencia frecuente de los desastres. No obstante, no está seguro de que deba incluirse una referencia a los daños económicos en el proyecto de artículo, aunque pueden tener graves consecuencias para muchas personas. El Comité de Redacción tal vez desee reflexionar sobre esa cuestión.

5. En cuanto al proyecto de artículo 4 *e*, el orador tiene algunas reservas con respecto a la restricción impuesta a la utilización de los recursos militares, porque muchos países tienen unidades militares especialmente formadas y equipadas para responder rápidamente a los desastres. En los desastres a gran escala, la función crucial que pueden desempeñar no debe verse obstaculizada por debates dilatados acerca de si se dispone de equipos civiles de socorro en caso de desastre. El orador está de acuerdo con la introducción de una referencia a los «equipos de telecomunicaciones» en el proyecto de artículo 4 *f*.

6. Aunque el orador puede aceptar el uso de la nueva fórmula «otros actores que prestan asistencia» en el proyecto de artículo 5, pues indica que todos los que participan en la asistencia deben respetar la dignidad inherente al ser humano, la diferenciación de los diversos actores que figuraba en la versión anterior estaba justificada. Por tanto, sería conveniente analizar el texto modificado en el Comité de Redacción. Teniendo en cuenta que diversas constituciones modernas e instrumentos internacionales consideran que la dignidad humana es un derecho humano básico independiente en el que se sustentan todos los demás, el orador está de acuerdo con la decisión de dedicarle un artículo aparte, en especial porque la dignidad humana muy a menudo se olvida o pasa por alto cuando se producen desastres.

7. En el proyecto de artículo 7, la adición de los principios de «no hacer daño» y de «independencia» requiere aclaraciones, ya que con frecuencia el daño es una consecuencia inevitable de la respuesta a los desastres y tampoco queda claro a la independencia de quién se hace alusión en ese contexto. Si se refiere a la del Estado afectado, el orador se pregunta si no está ya comprendida en la referencia a los principios de soberanía y no injerencia. Demasiados principios contradictorios podrían socavar la eficacia del socorro en caso de desastre.

8. El orador pone en tela de juicio la conveniencia de incluir una referencia específica al Coordinador del Socorro de Emergencia en el proyecto de artículo 8, ya que esa función tal vez ya no exista cuando entre en vigor el instrumento. Además, ese proyecto de artículo simplemente confirma un principio muy básico, a saber, el deber de cooperar, que, en opinión de algunos autores, pertenece a la esfera del *ius cogens*. Puesto que tanto el proyecto de artículo 10 como el 11 se ocupan de la reducción del riesgo de desastres, podrían fusionarse en uno.

9. El orador prefiere la versión del proyecto de artículo 13 aprobada en primera lectura, porque un Estado

puede actuar con demasiada lentitud a la hora de determinar que un desastre supera su capacidad nacional de respuesta o ser demasiado orgulloso para reconocerlo. Como consecuencia de ello, la respuesta puede llegar demasiado tarde para las víctimas. Por otra parte, el orador está de acuerdo con la reformulación de la última oración del proyecto de artículo propuesta por el Relator Especial. En el proyecto de artículo 14, no es partidario de introducir la noción de «buena fe», ya que no está claro quién determinará si el ofrecimiento de asistencia se hizo de buena o mala fe. El proyecto de artículos ya ofrece al Estado afectado un amplio margen de discrecionalidad para elegir la forma de asistencia más apropiada y rechazar cualquier ofrecimiento que considere inútil o peligroso. En cuanto al proyecto de artículo 16, no entiende para qué debilitar la formulación de la oración, reemplazando la expresión «tienen derecho a ofrecer asistencia» por «pueden dirigir un ofrecimiento de asistencia». En ese sentido, el orador está de acuerdo en que el proyecto de artículos debe referirse a la obligación de un Estado o una organización internacional de responder de manera negativa o positiva a una solicitud de asistencia. En lo que respecta a los proyectos de artículo 20 y 21, las deliberaciones en el Comité de Redacción ofrecerán la oportunidad de establecer una relación funcional adecuada entre el proyecto de artículos y el derecho internacional humanitario.

10. El Sr. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ, refiriéndose al debate sobre la conveniencia o no de hacer referencia expresa en los comentarios a que un determinado proyecto de artículo o el proyecto de artículos en su conjunto incluyen codificación o desarrollo progresivo del derecho internacional, recuerda que, de conformidad con su estatuto, la labor de la Comisión es prestar asistencia a la Asamblea General en ambas funciones. Al presentar proyectos de artículo que incluyan desarrollo progresivo y codificación, la Comisión no está sino cumpliendo su labor. Todo proceso de codificación incluye elementos de desarrollo progresivo, y viceversa. En la práctica, la Comisión ha partido de la base de una idea compuesta de codificación y desarrollo progresivo, como señaló en su informe sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones⁵³. Su práctica general ha sido la de no hacer distinciones, con relación a proyectos de artículos específicos, y muy ocasionalmente ha incluido una referencia de carácter general en el comentario introductorio de un conjunto de artículos aprobado en segunda lectura, en el sentido de que el proyecto refleja tanto codificación como desarrollo progresivo. Sin embargo, la identificación que puedan hacer algunos miembros de la Comisión de que una determinada propuesta incluye elementos de desarrollo progresivo no se pierde, ya que queda reflejada en los resúmenes del debate en sesión plenaria y también, si ello es requerido, en los informes del Comité de Redacción o en los comentarios de los proyectos de artículo aprobados en primera lectura. El orador no considera conveniente que en un texto que la Comisión apruebe en segunda lectura, como producto final, se incluyan referencias que, en línea con lo dicho por el Sr. McRae, no ocasionan sino una autodisminución de la autoridad de dicho producto. Además, sería muy difícil determinar el límite que tendrían determinados proyectos de disposiciones en su carácter, ya sea de *lex lata*, de *lex in statu nascendi*

⁵³ Anuario... 1996, vol. II (segunda parte).

o de *lex ferenda*. La mejor fórmula es la que se utiliza en el párrafo 1 del comentario general del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁵⁴.

11. Cabe mencionar que la Comisión decidió al inicio de su trabajo sobre el tema objeto de examen no recurrir a esa noción, ya que, entre otras razones, los propios Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005⁵⁵, circunscribieron su relevancia únicamente con respecto a los crímenes internacionales más graves, mencionando expresamente el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes de lesa humanidad. Cualquier desarrollo posterior en ese ámbito deberá reflejarse en la práctica y la *opinio iuris*.

12. El enfoque de la Comisión, basado en derechos y obligaciones, es el adecuado, ya que el objetivo central del proyecto es asegurar la protección de las personas en caso de desastre mediante el reconocimiento de los derechos de las personas, los derechos y deberes del Estado afectado, así como las obligaciones de la comunidad internacional, todo ello asegurando también un adecuado equilibrio entre esos derechos y obligaciones. Dado que el proyecto de artículos y los comentarios correspondientes serán una contribución importante a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional en esa esfera de creciente importancia e interés, la Comisión debe recomendar a la Asamblea General que el proyecto de artículos aprobado en segunda lectura sea la base para la negociación de una convención internacional, ya sea en el contexto de un comité *ad hoc* de la Sexta Comisión o de una conferencia diplomática. Ello se vuelve especialmente conveniente al no existir un instrumento jurídicamente vinculante de alcance universal y de carácter general en esa importante materia, que podría inspirar acuerdos regionales o bilaterales más detallados y el desarrollo de legislación nacional.

13. Como sugirió la Organización Internacional para las Migraciones, en el comentario del proyecto de artículo 1 se debe recordar que los Estados tienen la obligación de proteger a todas las personas presentes en su territorio, independientemente no solo de su nacionalidad, sino también de su condición jurídica. En el comentario del proyecto de artículo 2 se debería explicar que la noción de que la respuesta a un desastre sea «eficaz» incluye el concepto de que deba ser proporcionada de manera oportuna, ya que la actuación de los equipos de salvamento especializados durante las primeras horas y días después de un desastre es crucial para salvar el mayor número posible de vidas. Con respecto al proyecto de artículo 3, el orador considera pertinente la inclusión de los desplazamientos en la definición de desastre, pues debe ser tomado en consideración por los Estados a la hora de dar una respuesta que tenga en cuenta las necesidades esenciales de las víctimas. Los desastres siempre ocasionan enormes daños económicos

a las personas y los Estados, que no solo pueden significar la pérdida de viviendas y otros bienes, sino también afectar a los medios de subsistencia cuando las actividades comerciales o turísticas se ven perjudicadas. Por esa razón, como propone el Relator Especial, es pertinente añadir los efectos económicos entre aquellos ocasionados por los acontecimientos calamitosos en la definición de desastre. Ya en el comentario de ese artículo aprobado en primera lectura se señaló que el alcance de la definición no cubre «acontecimientos graves, como crisis políticas y económicas, que también pueden socavar el funcionamiento de la sociedad»⁵⁶. Esta precisión en el comentario debe ser mantenida y posteriormente ampliada. Así estará claro que no se aplicarán estos artículos si, por ejemplo, se produce un colapso del mercado de valores. El comentario debería también especificar el carácter no acumulativo de los efectos consignados en la definición que son ocasionados por el acontecimiento o serie de acontecimientos calamitosos. Tampoco hay necesidad de mantener la definición de desastre separada de los otros términos definidos en el proyecto de artículo 4.

14. Con respecto al proyecto de artículo 4 *a*, la definición de «Estado afectado» debe precisarse a fin de no abarcar, inadvertidamente, a Estados cuyos nacionales son afectados por un desastre en el territorio de otro Estado. El orador también concuerda con la sugerencia de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de que en el apartado *d*, que define la «asistencia externa», se deben incluir las palabras «apoyo financiero» luego de la referencia a los bienes, a fin de reflejar las situaciones de asistencia mediante la condonación o el canje de deuda externa o la provisión de recursos financieros a título reembolsable o no reembolsable a un Estado afectado para contribuir a sus esfuerzos de atender a las necesidades esenciales de la población afectada. En la parte final de ese apartado, después de la expresión «asistencia para el socorro», se deberían incluir las palabras «y la recuperación», a fin de que se lea «que prestan asistencia para el socorro y la recuperación en caso de desastre o la reducción del riesgo de desastres». De esta manera no se deja fuera la etapa siguiente a la respuesta inmediata a los desastres. Con relación a la sugerencia que hace el Relator Especial en el párrafo 90 de su octavo informe de eliminar las referencias a la reducción del riesgo de desastres en los apartados *d*, *e* y *f*, «dado el objetivo principal del proyecto en su conjunto, como se explica en el proyecto de artículo 2 *supra*», cabe señalar que, en realidad, el proyecto de artículo 2 incluye, si bien no expresamente, la etapa de prevención, lo cual se materializa mediante la asistencia en la reducción del riesgo de desastres. Además, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres ha señalado que las referencias a la «reducción del riesgo de desastres» en los apartados *d*, *e* y *f* debería suprimirse, ya que dichas definiciones son pertinentes para la prestación de socorro y pueden no ser aplicables a los efectos de la reducción del riesgo de desastres, y no porque el objeto del proyecto de artículos en su conjunto esté restringido al socorro frente a un desastre. Adicionalmente, esa Oficina ha expresado que la gestión del riesgo de desastres se refiere a las medidas que deben

⁵⁴ Véase el texto del proyecto de artículos y los comentarios correspondientes aprobados por la Comisión en *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 26 y ss., párrs. 76 y 77. Véase también la resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo.

⁵⁵ Resolución 60/1 de la Asamblea General, de 16 de septiembre de 2005.

⁵⁶ *Anuario... 2014*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 70 (párrafo 1 del comentario al proyecto de artículo 3).

adoptarse para evitar o prevenir las condiciones para que se materialice un desastre, lo cual es parte del contenido y alcance del proyecto de artículos, tal como consta en los proyectos de artículo 10 y 11. Con relación al apartado e, el orador concuerda con la inconveniencia de añadir en la definición del personal de socorro la limitación tomada de las Directrices para la Utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil Extranjeros en Operaciones de Socorro en Casos de Desastre (Directrices de Oslo)⁵⁷, en el sentido de que los recursos militares se utilicen únicamente cuando no haya ninguna alternativa civil comparable, ya que ello limita innecesariamente la provisión de asistencia externa. En el comentario tal vez se pueda recoger la idea de una preferencia por el personal civil en lugar del militar.

15. El proyecto de artículo 5, relativo a la dignidad humana, es una disposición central que debe mantenerse en la parte operativa del proyecto como un artículo autónomo. El proyecto de artículo 6, en la forma enmendada por el Relator Especial en su octavo informe, es una disposición de suma importancia para asegurar no solo una obligación de abstenerse de violar los derechos humanos en caso de desastre, sino también de proteger a las personas contra esas violaciones, y también de adoptar acciones positivas para facilitar el disfrute de sus derechos humanos. En los comentarios se deberá dejar claro que el derecho internacional de los derechos humanos se aplica en estos casos de manera integral, incluyendo la aplicación de las normas relativas a la revocabilidad e irrevocabilidad de los mismos.

16. Al orador le parece adecuada la sugerencia del Relator Especial de añadir «en particular» luego de la referencia al principio de imparcialidad en el proyecto de artículo 7, a fin de clarificar que la no discriminación es una consecuencia del principio de imparcialidad. Si bien entiende la lógica de algunos Estados que han sugerido incluir los principios de «no hacer daño» e «independencia», no hay una total claridad en torno a su alcance en el contexto de los desastres. Debe mantenerse únicamente la referencia a los tres principios sobre los cuales existe amplio consenso entre los Estados y actores en el ámbito de la asistencia humanitaria.

17. El deber de cooperar consignado en el proyecto de artículo 8 es de suma importancia, pero la inclusión de las palabras «según proceda» lo debilita notablemente. Una alternativa mejor sería reemplazarlas por la expresión «según sus capacidades». Ello tendría en cuenta el objetivo del proyecto de artículos, esto es, facilitar una respuesta adecuada y eficaz a los desastres, que atienda a las necesidades esenciales de las personas afectadas respetando plenamente sus derechos. Cuando ocurre un desastre de la magnitud consignada en el proyecto de artículo 3, si el Estado afectado no puede atender a las necesidades esenciales de la población afectada porque el desastre supera su capacidad de respuesta o por cualquier otra razón, las consecuencias serán catastróficas para las víctimas, previsiblemente con una afectación masiva

a sus derechos humanos. En ese contexto, parece evidente que la comunidad internacional tiene un deber que cumplir, a través de la cooperación y la solidaridad, para contribuir al respeto, la protección y la realización de los derechos humanos de las víctimas.

18. En el proyecto de artículo 9, sobre las formas de cooperación, es conveniente añadir al final una referencia al «apoyo financiero» y la «asistencia para la recuperación», atendiendo a la sugerencia de Rumania y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Un número importante de Estados, así como la Federación Internacional, han apoyado el proyecto de artículo 11. Es importante mantener la referencia a la reducción del riesgo de desastres como un deber a fin de darle un contenido normativo claro a la labor encaminada a la prevención, mitigación y preparación. El primer párrafo debe mantenerse tal como fue aprobado en primera lectura. La referencia a la prevención de la creación de nuevos riesgos y la reducción de los riesgos existentes puede detallarse en el comentario para no recargar el texto y evitar problemas de interpretación. Aunque la lista del párrafo 2 es indicativa, el orador considera importante añadir dos medidas clave: la planificación y la reducción de vulnerabilidades, que abarca la regulación sobre las construcciones antisísmicas, por ejemplo.

19. Como han destacado varios miembros, el proyecto de artículo 12 es un pilar del proyecto. A fin de que el título refleje más cabalmente el contenido, podría ser conveniente reemplazar la palabra «papel» por «deber», habida cuenta de que el primer párrafo menciona expresamente el deber del Estado afectado de asegurar la protección de las personas y la prestación de socorro y asistencia en caso de desastre en su territorio. Con respecto al proyecto de artículo 13, relativo al deber del Estado afectado de buscar asistencia externa en la medida en que un desastre supere su capacidad nacional de respuesta, ello sería una consecuencia del principio recogido en el proyecto de artículo 12. Se debe mantener la redacción adoptada en primera lectura, que implica una determinación más bien objetiva de la superación de la capacidad nacional de respuesta, ya que, si se deja esa determinación exclusivamente al Estado afectado, es previsible que esa disposición no tenga aplicación práctica. El deber del Estado afectado de buscar asistencia externa debe tener una obligación correlativa de la comunidad internacional de contribuir a la prestación de socorro y asistencia cuando un desastre supere la capacidad nacional de respuesta del Estado afectado. En ese contexto, el orador coincide con las reflexiones expresadas por el Sr. Forteau, el Sr. Kolodkin y otros miembros.

20. En el proyecto de artículo 14, párrafo 3, parece innecesario añadir el requisito de la «buena fe» que debe caracterizar a un ofrecimiento. Ello puede ser de difícil aplicación práctica, implicaría la necesidad de una determinación por parte del Estado afectado con respecto a todo ofrecimiento hecho, lo cual no parece conveniente en situaciones de desastre. En cualquier caso, la referencia a «cuando sea posible» ya es suficientemente flexible para la respuesta que deba dar el Estado afectado en relación con un ofrecimiento de asistencia. El proyecto de artículo 15 propuesto por el Relator Especial en su octavo

⁵⁷ Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Directrices para la Utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil Extranjeros en Operaciones de Socorro en Casos de Desastre*, revisión 1.1, noviembre de 2007.

informe recoge adecuadamente la facultad que tiene el Estado afectado de identificar las prioridades en los tipos de asistencia que requiere para responder al desastre. Al orador le parece conveniente la recomendación del Relator Especial de que el proyecto de artículo 16 no califique como un derecho la posibilidad de ofrecer asistencia al Estado afectado. Con la nueva redacción se mantiene el efecto deseado en el sentido de que realizar un ofrecimiento de asistencia no sea interpretado como un acto inamistoso.

21. En cuanto a la relación entre el proyecto de artículos y el derecho internacional humanitario, el orador considera conveniente que, en situaciones de emergencia complejas, el proyecto de artículos conciba la aplicación del derecho internacional humanitario como *lex specialis* y la aplicación del proyecto de artículos para colmar las lagunas que pudieran existir en ese ámbito. Considera conveniente que se incluya un preámbulo como un marco conceptual que informe al conjunto del proyecto de artículos, basado en el proyecto presentado por el Relator Especial. Tal vez deba añadirse alguna referencia a la solidaridad en el preámbulo, juntamente con la referencia a la cooperación.

22. La Sra. ESCOBAR HERNÁNDEZ está de acuerdo con el Relator Especial en mantener el «enfoque basado en los derechos»; el resultado final refleja un adecuado equilibrio entre la protección del individuo y el reconocimiento de sus derechos en este marco, por una parte, y el reconocimiento y preservación de la soberanía del Estado afectado, por otra, y no encuentra razón alguna para modificar dicho enfoque en el momento final del mismo. Por lo que se refiere a la forma final de la labor de la Comisión, la oradora ahora cree que la adopción de una convención constituye la mejor opción para regular las complejas cuestiones que suscita el tema. En consecuencia, comparte igualmente la propuesta del Relator Especial de que la Comisión recomiende a la Asamblea General la aprobación de una convención sobre la base del proyecto de artículos definitivo en la materia.

23. Con respecto al debate sobre la codificación y el desarrollo progresivo, la oradora está de acuerdo con otros miembros en que no siempre resulta fácil distinguir entre ambas actividades. Evidentemente, calificar un proyecto como de codificación o de desarrollo progresivo no debiera tener por sí mismo un significado positivo o negativo, al menos en la teoría. Sin embargo, de los debates mantenidos en la Comisión se desprende claramente que esa distinción puede ser entendida como un aviso sobre el carácter poco seguro y poco fiable de algunas propuestas calificadas de desarrollo progresivo. El hecho de que en ocasiones la propia Comisión esté dividida sobre si una determinada propuesta es de codificación o de desarrollo progresivo solo aumenta las dificultades. Por ello, no puede sino compartir plenamente la muy equilibrada intervención del Sr. McRae sobre la cuestión. Quizás fuera bueno que la nueva Comisión que inicie sus trabajos en 2017 emplease algo de su tiempo en examinar con detenimiento este tema en el marco del debate sobre sus métodos de trabajo.

24. Con respecto a los propios proyectos de artículo, como ya han dicho otros miembros de la Comisión, la

oradora considera que los proyectos de artículo 3 y 4 deberían fusionarse. Aunque es evidente que el concepto de «desastre» es esencial para el proyecto, ello no justifica que la definición del mismo se incluya en un artículo separado del resto de definiciones. Aceptando el carácter esencial de este concepto, se podría dar respuesta a ello simplemente por la vía de incluirlo en el primer lugar del proyecto de artículo 4. En relación con el proyecto de artículo 4, no comparte la propuesta formulada por el Relator Especial de incluir en el apartado e la frase «los recursos militares deberán utilizarse únicamente cuando no haya una alternativa civil equivalente para atender una necesidad humanitaria crítica», pues tiene una naturaleza prescriptiva que no se corresponde bien con la categoría de lo que es una definición y no tiene en cuenta las diversas prácticas seguidas por los Estados para articular mecanismos con los que responder a los desastres. Por ejemplo, la Unidad Militar de Emergencias creada en 2006, cuya función es atender a los desastres que puedan producirse en España, y las unidades militares de alta montaña que participan en operaciones de búsqueda y rescate, prestan valiosos servicios. Cuestión distinta es la exclusión de la asistencia de aquellas unidades militares que porten o empleen armas, que debe quedar excluida como regla o limitada a situaciones excepcionales. La oradora cree que la finalidad perseguida por el Relator Especial al proponer esta enmienda puede ser abordada más adecuadamente en los comentarios.

25. En cuanto al proyecto de artículo 5, la oradora considera que la naturaleza prescriptiva de la disposición se perdería si se remitiera simplemente al preámbulo. En realidad, el proyecto de preámbulo contempla ya el respeto de la dignidad humana y los derechos de las personas como objetivos perseguidos por el proyecto de artículos. Aunque es cierto que algunos instrumentos de derechos humanos incluyen la dignidad humana únicamente en el preámbulo como fuente de derechos humanos, sin expresar una obligación general de proteger la dignidad humana inherente, posteriormente definen la forma en que dicha dignidad se respetará mediante la enumeración de los derechos reconocidos y garantizados. Dado que el proyecto de artículos de la Comisión no es un instrumento de derechos humanos, el concepto de dignidad adquiere una naturaleza fundamental de todo el régimen de protección y por ello debería mantenerse en el texto del proyecto de artículos. Por lo que se refiere al proyecto de artículo 6, debería considerarse la propuesta del Sr. Forteau en el sentido de referirse a «los derechos reconocidos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos», y esa referencia podría completarse con una mención al derecho de los refugiados, en línea con la preocupación manifestada por la Organización Internacional para las Migraciones. Dada la estrecha relación existente entre los proyectos de artículo 5 y 6, podría ser útil fusionar ambos en uno solo, siguiendo el precedente establecido en el artículo 13 del proyecto de artículos sobre la expulsión de extranjeros⁵⁸. La oradora propone eliminar la expresión «no hacer daño» agregada en el proyecto de artículo 7, ya que ni está clara ni ofrece un valor añadido.

⁵⁸ *Anuario...* 2014, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 39 (proyecto de artículo 13).

26. La nueva redacción propuesta por el Relator Especial no convence a la oradora, en la medida en que parece reforzar el unilateralismo a la hora de definir que un desastre supera la capacidad nacional de respuesta del Estado afectado. Aunque es obvio que el papel del Estado afectado es esencial, es necesario dejar abierta la puerta a la toma en consideración de elementos objetivos a la hora de concluir si puede o no responder al desastre. Si la Comisión se inclinase en favor de la nueva redacción, se tendría que introducir algún elemento de modulación, como emplear el término «manifiestamente» al que se refirió el Sr. Forteau.

27. Las expresiones «ofrecimiento de buena fe» o «de manera oportuna» que figuran en el proyecto de artículo 14, párrafo 3, propuesto por el Relator Especial, no aportan ningún valor a lo ya establecido en la redacción original y, por el contrario, tienen como efecto incorporar elementos de subjetividad y condicionalidad que son innecesarios y pueden dar lugar a interpretaciones no deseadas. Por ejemplo, de la nueva redacción podría deducirse que, como regla, hay o puede haber ofrecimientos de asistencia que no se hacen de buena fe. Por tanto, la oradora entiende que es preferible mantener la redacción original aprobada en primera lectura. Respecto de la propuesta del Relator Especial de dividir el texto original del proyecto de artículo 15 en dos párrafos separados, no entiende su lógica y preferiría que se mantuviera la redacción aprobada en primera lectura, aunque no se opone a la modificación si el Relator Especial lo estima oportuno. No obstante, en este caso convendría que el Relator Especial lo explicase suficientemente en los comentarios.

28. El proyecto de artículo 16 aprobado en primera lectura fue el resultado de un difícil equilibrio entre las posiciones de los miembros de la Comisión, en especial por lo que se refiere al distinto tratamiento que merecía el ofrecimiento de asistencia humanitaria procedente de Estados y organizaciones internacionales y la procedente de otros actores. Frente a ello, la nueva redacción del artículo 16, por su generalidad y ambigüedad, rompe dicho equilibrio, y debe ser objeto de una especial consideración, en especial porque ahora carece de significado prescriptivo alguno. A su juicio, la nueva redacción propuesta por el Relator Especial podría suprimirse, salvo que se incluya a continuación la expresión «sin que ello pueda entenderse como una actitud inamistosa ni como una forma de intervención en asuntos internos». Ello le daría algún significado normativo. En todo caso, su preferencia es mantener el proyecto de artículo 16 en la redacción aprobada en primera lectura. Con respecto al concepto de deber de ofrecer asistencia, la oradora está de acuerdo en que es la contrapartida natural al deber de buscar asistencia externa y que, por lo tanto, tal vez sea conveniente introducir una referencia al respecto en el proyecto final, aunque podría resultar difícil en esa etapa tan avanzada.

29. La frase «en el ejercicio de su derecho a terminar la prestación de asistencia externa en cualquier momento» del proyecto de artículo 19 no tiene valor añadido alguno, por lo que debería eliminarse y tratarse en los comentarios. El derecho a terminar la prestación está implícito en otros proyectos de artículos, en especial en la medida en que conforme al proyecto de artículos la asistencia solo se puede desarrollar con el consentimiento del Estado

afectado, lo que implica a *sensu contrario* su derecho a dar por terminada una asistencia previamente consentida, y los Estados y otros actores que prestan asistencia no están obligados a prestar asistencia sino que tienen el derecho de ofrecerla, lo que implica igualmente que pueden retirar su oferta. La mención del «derecho a terminar la prestación de asistencia externa en cualquier momento» también puede provocar dificultades de interpretación sobre la relación entre el proyecto de artículo 19 y el proyecto de artículo 14, párrafo 2, conforme al cual «el consentimiento para la asistencia externa no se [...] retirará arbitrariamente». La referencia específica en el proyecto de artículo 20 a «los tratados regionales y bilaterales» no es necesaria, ya que los mismos quedan incluidos en la referencia general a «las normas especiales u otras normas del derecho internacional aplicables en caso de desastre». La oradora comparte el uso hecho por el Relator Especial de la cláusula «sin perjuicio» en el proyecto de artículo 21 para tomar nota de que un desastre puede producirse también en el marco de un conflicto armado, aunque preferiría que los proyectos de artículo 20 y 21 se fusionasen en uno solo. No obstante, no se opone a que pueda hacerse una referencia expresa al «derecho internacional humanitario» en dicho proyecto de artículo único. Por último, la oradora apoya la remisión de todos los proyectos de artículo al Comité de Redacción.

30. El Sr. LARABA dice que suscribe plenamente la recomendación del Relator Especial que figura en el párrafo 28 del informe en el sentido de que no deberían introducirse cambios en el texto del proyecto de artículos que puedan comprometer el delicado equilibrio conseguido entre, por un lado, los principios de soberanía y no intervención, y, por otro, la protección de las personas afectadas por un desastre. Ese equilibrio fue acogido en general de manera favorable por los Estados, como ponen de manifiesto tanto sus reacciones en la Sexta Comisión como los comentarios y observaciones presentados a la Comisión. No obstante, la búsqueda constante de compromisos ha llevado a veces a reformular el proyecto de artículos de manera ambigua o incluso contradictoria. Por consiguiente, será preciso revisar algunas disposiciones, como el proyecto de artículo 16, que ha dado lugar a intensos debates. Como algunos miembros ya han mencionado, también debe examinarse más detenidamente la importancia que se concede actualmente a determinadas fuentes documentales de naturaleza fundamentalmente programática, como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁵⁹. La idea expresada en el párrafo 26 del informe de que hay una sólida convergencia y complementariedad entre el proyecto de artículos y el Marco de Sendai se presta a la controversia, ya que la función y el carácter de esos textos no son los mismos.

31. En cuanto a los propios proyectos de texto, el orador considera que los proyectos de artículo 3 y 4 podrían fusionarse. No obstante, a la luz de las preocupaciones planteadas en relación con el proyecto de artículo 3, debería considerarse la posibilidad de aclarar el significado de la frase «perturbando así gravemente el funcionamiento de la sociedad» y del concepto de daños económicos.

⁵⁹ Resolución 69/283 de la Asamblea General, de 3 de junio de 2015, anexo II.

32. Se ha planteado la cuestión de si los proyectos de artículo 5 y 6 deberían fusionarse. El orador no tiene una postura firme al respecto y puede aceptar la recomendación del Relator Especial de que el proyecto de artículo 5 se mantenga como una disposición separada e independiente. No obstante, el comentario a ese proyecto de artículo suscita algunas dudas en cuanto a su carácter autónomo y tal vez justifica su fusión con el proyecto de artículo 6, en la medida en que indica que la formulación precisa del principio de dignidad inherente a la persona humana aprobada por la Comisión procede del preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁰, lo que pone de relieve el estrecho vínculo existente entre la dignidad humana y los derechos humanos. Sería útil que la cuestión se siguiera examinando en el Comité de Redacción.

33. Con respecto al proyecto de artículo 7, el orador tiene reservas sobre la modificación del título recomendada por el Relator Especial en razón de todas las connotaciones históricas que tiene la nueva redacción propuesta, particularmente en francés.

34. En cuanto al proyecto de artículo 12, el orador está de acuerdo en que su título, «Papel del Estado afectado», corresponde únicamente al segundo párrafo. Además, la palabra «papel» no es un término jurídico. Por consiguiente, el orador propone que se modifique el título para que diga «Principios generales o rectores que rigen la conducta del Estado afectado».

35. En cuanto al proyecto de artículo 16, es importante examinarlo en el contexto de los proyectos de artículo que lo preceden, en particular los proyectos de artículo 8 y 10, que establecen el deber de los Estados de cooperar; el proyecto de artículo 13, que aborda el deber del Estado afectado de buscar asistencia externa; y el proyecto de artículo 14, relativo al consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa. En ese contexto, el enunciado del proyecto de artículo 16 parece bastante lacónico y no transmite plenamente el deber de cooperar, establecido en particular en el proyecto de artículo 8. Por lo tanto, debe hacerse un esfuerzo para revisar el proyecto de artículo 16, a fin de lograr un mejor equilibrio en ese sentido. El orador hace suya la propuesta de suprimir el proyecto de artículo 21.

36. En conclusión, el orador se muestra a favor de remitir todos los proyectos de artículo al Comité de Redacción.

37. El Sr. KAMTO es partidario de la fusión de los proyectos de artículo 3 y 4. Desde una perspectiva jurídica, definir el término «desastre» en un proyecto de artículo sobre definiciones en ningún caso menoscaba el alcance y la fuerza que la Comisión desea atribuir a esa definición. Por el contrario, definir el término «desastre» de manera independiente al resto de los términos empleados en el proyecto de artículos planteará interrogantes acerca de las intenciones perseguidas por la Comisión. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que cualquier definición del

término «desastre» formulada en el texto se hace a los efectos concretos del presente proyecto de artículos. El orador está de acuerdo en que la palabra «económicos» debería incluirse en la definición de desastre, ya que hay muy pocos desastres, sea cual sea su causa, que no ocasionen daños económicos de algún tipo.

38. En cuanto al proyecto de artículo 4 *e*, si bien entiende el punto de vista de los colegas que han señalado con acierto que las operaciones de socorro en caso de desastre suelen confiarse a los recursos militares, el riesgo de abusos no puede descartarse. Por lo tanto, propone que la segunda cláusula del apartado *e* se sustituya por «los recursos militares podrán utilizarse con el consentimiento del Estado afectado».

39. El proyecto de artículo 5 debe permanecer donde está. Aparte de que la dignidad humana está consagrada en diversos instrumentos jurídicos internacionales como una disposición normativa, en el proyecto de artículo no se enuncia como un derecho, sino como un valor inherente al ser humano. El proyecto de artículo 5 es la disposición fundamental del proyecto de artículos en su conjunto; trasladarlo al preámbulo o incorporarlo en otro proyecto de artículo menoscabaría el propósito perseguido por el proyecto.

40. Habida cuenta de que algunos miembros han expresado reservas sobre el uso de la expresión «no hacer daño» en el proyecto de artículo 7, el Relator Especial tal vez debería explicar mejor el significado de esa expresión en el contexto actual, si sigue convencido de su utilidad.

41. El orador coincide con el Relator Especial y otros miembros partidarios de mantener el proyecto de artículo 8, ya que en el derecho internacional existe el deber de cooperar. Además, en el contexto actual, sería imposible lograr el objetivo del proyecto de artículos si la cooperación solo es una opción para los Estados, y no una obligación.

42. La formulación del proyecto de artículo 13 plantea un verdadero problema jurídico. No es posible crear una especie de obligación objetiva para el Estado afectado cuyo cumplimiento no dependa del cumplimiento por otro Estado de la obligación contraída en virtud del proyecto de artículos. ¿Qué sucedería si el Estado o la organización internacional a quienes se solicita asistencia no responden a la solicitud o responden de manera inadecuada? Con arreglo a su formulación actual, la obligación del Estado afectado de buscar asistencia se convertiría, en el marco de una futura convención, en una obligación *erga omnes partes* que, de no cumplirse, podría dar lugar a que la responsabilidad del Estado afectado fuera invocada por cualquier otro Estado parte en la convención, mientras que este último no está sujeto a ninguna obligación. Si la Comisión desea establecer esa obligación, debe formar parte de un sistema de obligaciones colectivas en virtud del cual el Estado afectado esté obligado a solicitar asistencia a uno o varios Estados que, a su vez, estén obligados a responder a esa solicitud. De lo contrario, la búsqueda de asistencia debería formularse como una opción disponible para el Estado afectado —no como una obligación— o en términos exhortatorios.

⁶⁰ *Anuario... 2014*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 75 (párrafo 4 del comentario al proyecto de artículo 5).

43. Por último, el orador comparte la opinión de otros miembros que están a favor de fusionar los proyectos de artículo 20 y 21 en uno. Si la Comisión desea tranquilizar a quienes están preocupados por preservar la integridad del derecho internacional humanitario, se podría insertar una coma después de la palabra «desastre» al final del proyecto de artículo 20, añadir la expresión «incluidas las normas del derecho internacional humanitario» y suprimir el proyecto de artículo 21.

44. En conclusión, si bien el orador está a favor de que se remitan todos los proyectos de artículo y el proyecto de preámbulo al Comité de Redacción, espera que el Relator Especial tenga en cuenta sus preocupaciones con respecto al proyecto de artículo 13.

45. La Comisión no debería, bajo ninguna circunstancia, reconsiderar la acertada decisión de excluir el concepto de responsabilidad de proteger, formulado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, del alcance del proyecto. El tema objeto de examen no está en modo alguno vinculado, por ejemplo, a situaciones de conflicto interno en que hay riesgo de genocidio, crímenes de lesa humanidad, limpieza étnica o crímenes de guerra; se refiere esencialmente a desastres naturales imprevisibles y devastadores. En el contexto del presente tema, por responsabilidad se entiende básicamente la responsabilidad de prestar asistencia.

46. La cuestión espinosa de si se debe o no indicar que determinados proyectos de texto representan desarrollo progresivo no se ha resuelto, a pesar de los muchos debates celebrados sobre la cuestión a lo largo de los años. Hasta 2010 la práctica habitual de la Comisión era no subrayar la distinción entre las dos dimensiones, en especial en relación con disposiciones concretas; sin embargo, algunos miembros de más reciente incorporación han tratado de invertir esa tendencia. Por lo tanto, es importante que, en su futura composición, la Comisión adopte una política clara al respecto.

47. Desde 2011, la Comisión parece renuente a considerar la posibilidad de elaborar una convención, prefiriendo los proyectos de directrices, principios rectores o conclusiones; en definitiva, instrumentos no vinculantes. Aunque no hay nada de malo en que los resultados de la labor revisitan diferentes formas, la Comisión, al dar la impresión de abandonar la tradición de elaborar proyectos de artículo, se ha expuesto a recibir críticas y se ha arriesgado a socavar su labor en un momento en que es objeto de ataques en varios frentes. Por consiguiente, el orador desea reiterar que la Comisión debería celebrar su 70º aniversario organizando un coloquio —abierto, entre otros, a representantes de los Estados, miembros de tribunales internacionales y académicos— para hacer balance de su labor anterior y explorar nuevas oportunidades.

48. El Sr. KITTICHAISAREE entiende que no es que la Comisión haya excluido los desastres causados por el hombre de la definición de «desastre», sino que ha decidido que el concepto de responsabilidad de proteger no se aplica a su labor sobre el presente tema.

49. El Sr. KAMTO dice que simplemente deseaba poner de relieve que el concepto de responsabilidad de

proteger no queda englobado en el ámbito de aplicación del proyecto de artículos.

50. El Sr. NOLTE acoge con satisfacción la propuesta de que la Comisión celebre un coloquio con ocasión de su 70º aniversario. En cuanto al desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, es posible encontrar ejemplos pertinentes de la práctica de la Comisión de interpretar que determinados proyectos de artículo son resultado del desarrollo progresivo o la codificación. Un ejemplo de ello es la referencia específica al «desarrollo progresivo» que figura en el párrafo 12 del comentario del artículo 48 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁶¹. Dicho esto, el hecho de que a veces la Comisión haya considerado útil destacar algunos proyectos de artículo de ese modo no significa que hacerlo sea beneficioso para toda su labor. El orador propone que la Comisión siga examinando la cuestión durante el presente quinquenio o al comienzo del siguiente.

51. El PRESIDENTE dice que la propuesta de celebrar un coloquio con motivo del 70º aniversario de la Comisión debe mantenerse para futuros debates.

52. El Sr. VALENCIA-OSPINA (Relator Especial) dice que sería interesante comprobar si el texto del párrafo 12 del comentario del artículo 48 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos mencionados emplea «*shall*» o «*should*».

53. El Sr. NOLTE dice que el artículo 48 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se formuló en términos de derechos y, por tanto, se refiere a derechos y obligaciones. En ese sentido, se ha producido un animado debate sobre si los Estados tienen derecho a invocar la responsabilidad de otros Estados, una cuestión muy polémica desde el punto de vista de la *lex lata*.

54. El Sr. FORTEAU, en referencia al proyecto de artículos de la Comisión sobre el derecho de los tratados, de 1966⁶², dice que el comentario al proyecto de artículo 50, relativo al *ius cogens*, destaca la contribución de la Comisión a la codificación, más que al desarrollo progresivo, del derecho internacional⁶³. Sin embargo, en el párrafo 6 del comentario del proyecto de artículo 62, referente al procedimiento que deberá seguirse en caso de nulidad o terminación de un tratado, retirada de él o suspensión de su aplicación, la Comisión opinó que la enunciación de las disposiciones de procedimiento de ese proyecto de artículo constituía «un progreso considerable»⁶⁴, situándola más en el contexto del desarrollo progresivo del derecho internacional. El proyecto de artículo 62 se formuló como una obligación y empleó el término «*shall*» en lugar de «*should*»⁶⁵.

⁶¹ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 136.

⁶² Véase el texto del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados y los comentarios correspondientes aprobados por la Comisión en *Anuario... 1966*, vol. II, documento A/6309/Rev.1, parte II, págs. 195 y ss.

⁶³ *Ibid.*, págs. 271 y 272.

⁶⁴ *Ibid.*, pág. 287.

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 286.

55. El Sr. NOLTE dice que el ejemplo del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados sustenta la opinión de que, durante la elaboración del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la Comisión sopesó cuidadosamente la decisión de indicar que algunos proyectos de artículo, relativos a temas delicados, constituyen una labor de desarrollo progresivo o de codificación del derecho internacional.

56. El Sr. VALENCIA-OSPINA (Relator Especial) dice que es útil señalar que, en los ejemplos citados por el Sr. Nolte y el Sr. Forteau, el proyecto de artículos se elaboró en términos de derechos y deberes, y que, por tanto, la identificación de una determinada disposición con una labor de codificación o desarrollo progresivo del derecho internacional no tiene consecuencias directas en el empleo de «shall» o «should» en la formulación de la disposición, en especial si la intención es recomendar que el proyecto de artículos se convierta en una convención.

57. El Sr. HMOUD, observando que la Sexta Comisión no ha adoptado ninguna medida en relación con los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos desde que la Asamblea General tomó nota de ellos hace más de un decenio, dice que la Comisión debe esforzarse por promover su labor con miras a propiciar la aprobación de los proyectos de texto por la Sexta Comisión. Esas consideraciones son especialmente pertinentes en el presente caso: dado que muchos de los proyectos de artículo reflejan tanto la codificación como el desarrollo progresivo, no es aconsejable tratar de distinguir esos dos procesos en los comentarios.

58. El Sr. ŠTURMA dice que, en general, son relativamente pocos los casos en que la Comisión ha decidido destacar que determinados proyectos de artículo están asociados al desarrollo progresivo del derecho internacional o su codificación; por tanto, esos casos no deberían considerarse una práctica general de la Comisión. No se opone a que se añada una referencia al desarrollo progresivo del derecho internacional a título excepcional; no obstante, no debe convertirse en una práctica general, pues ello socavaría la labor de la Comisión.

59. El Sr. SINGH dice que apoya la propuesta del Relator Especial de que la Comisión apruebe una recomendación a la Asamblea General en favor de una convención internacional elaborada a partir del texto definitivo del proyecto de artículos sobre la protección de las personas en caso de desastre. Esa posición está en consonancia con la práctica de la Comisión y también ha sido apoyada por una serie de organizaciones con experiencia en la materia. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que corresponde a los Estados Miembros adoptar una decisión sobre la forma definitiva de la labor de la Comisión.

60. En cuanto a identificar o no ciertas disposiciones como una labor de desarrollo progresivo, el orador comparte la opinión expresada por algunos miembros de que en general la Comisión ha preferido evitar hacer una distinción clara entre ambos aspectos de su mandato y, además, suele ser difícil hacer esa distinción en la práctica.

61. El orador apoya el enfoque general del Relator Especial establecido en el párrafo 28 de su octavo informe de mantener el delicado equilibrio conseguido en todo el proyecto entre, por un lado, los principios primordiales de soberanía y no intervención, y, por otro, la protección de las personas afectadas por un desastre, igualmente importante. En ese sentido, también deben tenerse en cuenta las preocupaciones de algunos Estados miembros de la Organización Jurídica Consultiva Asiático-Africana. El orador sigue apoyando la decisión de la Comisión de no incluir en el proyecto de artículos el concepto de responsabilidad de proteger, una decisión confirmada además por las observaciones de los Estados sobre el proyecto de artículos hechas desde que la Comisión empezó a examinar el tema.

62. El orador es partidario de fusionar los proyectos de artículo 3 y 4 en uno solo, pues no parece adecuado aislar la definición de un término, «desastre», de los demás. Si esa definición se mantiene por separado, el texto debería aclarar que, como las otras, se establece a los efectos del proyecto de artículos.

63. El orador tiene reservas con respecto a la adición, en el proyecto de artículo 4 *e*, de la frase «los recursos militares deberán utilizarse únicamente cuando no haya una alternativa civil equivalente para atender una necesidad humanitaria crítica». Esa oración puede restringir indebidamente la prestación de asistencia pronta y adecuada a las víctimas de desastres, ya que en muchos países, incluido el suyo, los militares son los que están mejor equipados y capacitados para responder en las primeras fases de un desastre, cuando las intervenciones pueden salvar muchas vidas.

64. En el proyecto de artículo 7, hay pocos motivos para insertar la expresión «no hacer daño» o el término «independencia». El orador sigue teniendo dudas sobre el principio de neutralidad ya incluido en el texto aprobado en primera lectura. La pertinencia de ese principio también fue cuestionada por varios Gobiernos sobre la base de que está más estrechamente vinculado a las situaciones de conflicto armado. Además, los Estados expresaron claras reservas en relación con el proyecto de artículo 13, alegando que imponer al Estado afectado el deber de buscar asistencia externa socavaría el derecho legítimo de ese Estado, en virtud de su soberanía, de evaluar su necesidad de ese tipo de asistencia. Sería preferible la alternativa que se ha propuesto de emplear términos exhortatorios, como «debería buscar». En relación con el proyecto de artículo 8, el orador está de acuerdo en que se suprima la referencia al Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas.

65. En cuanto al proyecto de artículo 11, es importante señalar que la mayoría de los Estados no tienen capacidad para reducir el riesgo de desastres. Por consiguiente, el deber establecido en el proyecto de artículo se refiere a la capacidad de cada Estado para adoptar las medidas necesarias y apropiadas con objeto de prevenir los desastres y mitigar el riesgo de daño causado por ellos.

66. El Sr. CANDIOTI acoge con agrado que el Relator Especial haya presentado un proyecto de preámbulo, que establece el contexto general en el que se ha elaborado

el proyecto de artículos y permite una mejor comprensión de los objetivos de dicho proyecto. El orador apoya la propuesta de que los resultados de la labor de la Comisión sobre el tema formen la base de un texto vinculante, como una convención. En ese sentido, le preocupa que varios miembros hayan propuesto que se reemplace el término inglés «*shall*» por «*should*», ya que un texto normativo hace alusión necesariamente a los derechos y las obligaciones y, por tanto, entraña el uso de «*shall*» más que de «*should*».

67. El debate sobre si la Comisión debe indicar que algunos proyectos de artículo se refieren al desarrollo progresivo o la codificación del derecho internacional fue productivo e interesante; no tiene nada que añadir a lo que ya han dicho el Sr. McRae y el Sr. Kamto. También se hace eco de las observaciones formuladas por el Sr. Kolodkin sobre la posible modificación del proyecto de artículo 16 y su relación con el proyecto de artículo 8, con miras a lograr un equilibrio de intereses y principios aún mejor en todo el proyecto de artículos.

68. En el proyecto de artículo 12, centrado en la competencia, la función y las obligaciones de los Estados afectados, el Relator Especial tal vez desee sustituir la palabra «papel» por un término más técnico, pero debe evitarse la palabra «responsabilidad», sobre todo para no provocar una confusión similar a la que surgió en relación con las referencias a la «responsabilidad de proteger».

69. En cuanto al proyecto de artículo 4 *e*, el orador propone reformular la oración que hace referencia a los «recursos militares» para hacerla menos prescriptiva y, por tanto, más apropiada en el contexto de los «términos empleados». Debe quedar claro que los recursos militares en cuestión se refieren solo a los «de socorro», en contraposición a los que podrían ser necesarios para restablecer el orden público después de un desastre.

70. El proyecto de artículo 3 podría modificarse para aclarar que el proyecto de artículos, en su conjunto, se aplica tanto a los desastres naturales como a los desastres causados por el hombre. El orador está de acuerdo con la reformulación del proyecto de artículo 16. Los proyectos de artículo 20 y 21 podrían combinarse para formar un proyecto de artículo general. El orador apoya la remisión del proyecto de preámbulo y los proyectos de artículo al Comité de Redacción.

71. El PRESIDENTE dice que está de acuerdo con la propuesta de remitir el proyecto de preámbulo y el proyecto de artículos, en su totalidad, al Comité de Redacción. La Comisión debería formular una recomendación a la Asamblea General en favor de la elaboración de una convención internacional. Con respecto al proyecto de artículo 3, aunque el Sr. Murphy ha planteado una cuestión pertinente sobre los daños económicos, es importante reconocer la innegable relación existente entre los desastres y las pérdidas económicas derivadas de ellos. Así pues, el proyecto de artículo 3 sería mucho mejor si reflejase esa relación; de lo contrario, el orador estaría de acuerdo en mantener el texto aprobado por la Comisión en primera lectura. No se opone a la fusión de los proyectos de artículo 3 y 4 en uno solo. A ese respecto, confía en que el Comité de Redacción encuentre una formulación

para simplificar el proyecto de artículo 4 *a*. En cuanto al debate sobre el concepto de jurisdicción, es fundamental transmitir con claridad que el Estado afectado es el Estado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción o control se ha producido un desastre, y que el desastre que ha tenido lugar en ese territorio ha afectado a las personas, los bienes o el medio ambiente. Aunque el uso de términos jurídicos precisos es importante, la Comisión debe tener presente que, una vez aprobado, el instrumento jurídico basado en el proyecto de artículos será ampliamente utilizado por personas más familiarizadas con los desastres que con el derecho internacional. Por lo tanto, la claridad debe seguir siendo su objetivo principal.

72. El orador está totalmente a favor de mantener el proyecto de artículo 5; en cuanto al proyecto de artículo 6, sugiere volver al texto aprobado en primera lectura.

73. El proyecto de artículo 8 es una de las disposiciones más importantes derivadas de la labor de la Comisión. No está de acuerdo con los que no apoyan la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas⁶⁶ como base del proyecto de artículo. Cuando se producen desastres y los derechos y la dignidad de las personas afectadas están en juego, existe la necesidad y, de hecho, el deber de que los Estados cooperen. Si la Comisión reconoce la universalidad de los derechos y defiende el enfoque basado en los derechos enunciado en el proyecto de artículo 6, no debe ignorar el deber colectivo de cooperar por parte de la comunidad internacional cuando se produce un desastre. Por consiguiente, el orador se muestra firmemente a favor de mantener el proyecto de artículo tal como está redactado actualmente, a excepción de la referencia al Coordinador del Socorro de Emergencia, cuya supresión apoya.

74. El Sr. ŠTURMA (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité de Redacción sobre el tema de la protección de las personas en caso de desastre está integrado por el Sr. Forteau, el Sr. Hmoud, el Sr. Huang, el Sr. Kamto, el Sr. Kittichaisaree, el Sr. Kolodkin, el Sr. McRae, el Sr. Murphy, el Sr. Nolte, el Sr. Petrič, el Sr. Saboia, el Sr. Singh, el Sr. Vázquez-Bermúdez y Sir Michael Wood, además del Sr. Valencia-Ospina (Relator Especial) y el Sr. Park (Relator), *ex officio*.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.

3296ª SESIÓN

Miércoles 11 de mayo de 2016, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Pedro COMISSÁRIO AFONSO

Miembros presentes: Sr. Cafilisch, Sr. Candiotti, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gómez Robledo, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree,

⁶⁶ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo.