

PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN CASOS DE DESASTRE

[Tema 8 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/629

Tercer informe sobre la protección de las personas en casos de desastre, del Sr. Eduardo Valencia-Ospina, Relator Especial

[Original: inglés]
[31 de marzo de 2010]

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe.....	403
Obras citadas en el presente informe	405
	<i>Párrafos</i>
INTRODUCCIÓN.....	1-13 406
<i>Capítulo</i>	
I. LOS PRINCIPIOS DE HUMANIDAD, NEUTRALIDAD E IMPARCIALIDAD.....	14-50 409
A. Neutralidad	26-30 411
B. Imparcialidad.....	31-36 412
C. Humanidad.....	37-50 413
<i>Proyecto de artículo 6. Principios humanitarios en la respuesta a los desastres</i>	50 415
II. DIGNIDAD HUMANA.....	51-62 416
<i>Proyecto de artículo 7. Dignidad humana</i>	62 418
III. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO AFECTADO.....	63-101 418
A. Soberanía y no intervención	64-75 418
B. Responsabilidad primordial del Estado afectado.....	76-101 420
1. Dirección, control, coordinación y supervisión.....	79-89 421
2. Consentimiento.....	90-101 423
<i>Proyecto de artículo 8. Responsabilidad primordial del Estado afectado</i>	96 424

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	<i>Fuente</i>
Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña (Ginebra, 22 de agosto de 1864)	CICR, <i>Manual de la Cruz Roja Internacional</i> , 12.ª ed., Ginebra, 1983, pág. 19.
Declaración de San Petersburgo de 1868 a los fines de prohibir la utilización de ciertos proyectiles en tiempo de guerra (San Petersburgo, 11 de diciembre de 1868)	Ibíd., pág. 323.
Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (La Haya, 29 de julio de 1899)	James Brown Scott (ed.), <i>Las Convenciones y Declaraciones de La Haya de 1899 y 1907</i> , Nueva York, Oxford University Press, 1916, pág. 100.
Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (La Haya, 18 de octubre de 1907)	Ibíd.

Fuente

Convención relativa a la colocación de minas submarinas automáticas de contacto (Convención VIII) (La Haya, 18 de octubre de 1907)	Ibíd.
Convenio y Estatuto por los que se establece la Unión Internacional de Socorro (Ginebra, 12 de julio de 1927)	Sociedad de las Naciones, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 135, n.º 3115, pág. 247.
Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Nueva York, 9 de diciembre de 1948)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 78, n.º 1021, pág. 277.
Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra (Ginebra, 12 de agosto de 1949)	Ibíd., vol. 75, n.ºs 970-973, pág. 31. En español, véase CICR, <i>Manual de la Cruz Roja Internacional</i> , 10.ª ed., Ginebra, 1953, pág. 105.
Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I)	Ibíd.
Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II)	Ibíd.
Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III)	Ibíd.
Convenio de Ginebra relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV)	Ibíd.
Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) (Ginebra, 8 de junio de 1977)	Ibíd., vol. 1125, n.º 17512, pág. 214.
Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) (Ginebra, 8 de junio de 1977)	Ibíd., n.º 17513, pág. 642.
Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) (Roma, 4 de noviembre de 1950)	Ibíd., vol. 213, n.º 2889, pág. 221. En español, véase España, <i>Boletín Oficial del Estado</i> , n.º 243-1979, 10 de octubre de 1979.
Protocolo n.º 13 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales referente a la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia (Vilna, 3 de mayo de 2002)	Ibíd., vol. 2246, pág. 110.
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Nueva York, 21 de diciembre de 1965)	Ibíd., vol. 660, n.º 9464, pág. 195.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Nueva York, 16 de diciembre de 1966)	Ibíd., vol. 993, n.º 14531, pág. 3.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966)	Ibíd., vol. 999, n.º 14668, pág. 241.
Convención Americana sobre Derechos Humanos — «Pacto de San José de Costa Rica» (San José, 22 de noviembre de 1969)	Ibíd., vol. 1144, n.º 17955, pág. 124.
Tratado de Amistad y Cooperación en el Asia Sudoriental (Denpasar (Bali), 24 de febrero de 1976)	Ibíd., vol. 1025, n.º 15063, pág. 297.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Nueva York, 18 de diciembre de 1979)	Ibíd., vol. 1249, n.º 20378, pág. 70.
Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Nairobi, 27 de junio de 1981)	Ibíd., vol. 1520, n.º 26363, pág. 217.
Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo al establecimiento de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Uagadugú, 10 de junio de 1998)	Documento OAU/LEG/MIN/AFCHPR/PROT.1 rev.2 (1997), reproducido en <i>Collection of International Instruments and Legal Texts Concerning Refugees and Others of Concern to UNHCR</i> , vol. 3, pág. 1040.
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Nueva York, 10 de diciembre de 1984)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 1465, n.º 24841, pág. 145.
Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica (Viena, 26 de septiembre de 1986)	Ibíd., vol. 1457, n.º 24643, pág. 187.
Acuerdo entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia sobre cooperación a través de las fronteras para impedir o limitar los daños a personas, bienes o al medio ambiente en el caso de accidentes (Estocolmo, 20 de enero de 1989)	Ibíd., vol. 1777, n.º 31001, pág. 223.
Convención sobre los Derechos del Niño (Nueva York, 20 de noviembre de 1989)	Ibíd., vol. 1577, n.º 27531, pág. 102.
Acuerdo por el que se establece el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre (Puerto España, 26 de febrero de 1991)	Ibíd., vol. 2256, n.º 40212, pág. 53.

Fuente

Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre (Santiago, 7 de junio de 1991)	OEA, <i>Documentos Oficiales</i> , OEA/Ser.A/49 (SEPF).
Convención sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales (Helsinki, 17 de marzo de 1992)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 2105, n.º 36605, pág. 457. En español, véase España, <i>Boletín Oficial del Estado</i> , n.º 61, 11 de marzo de 2000.
Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas (Belém do Pará, 9 de junio de 1994)	OEA, <i>Documentos oficiales</i> , OEA/Ser.A/55 (SEPF).
Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (Nueva York, 21 de mayo de 1997)	<i>Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento n.º 49 (A/51/49)</i> , vol. III, resolución 51/229, anexo.
Acuerdo entre los Gobiernos de los Estados participantes en la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro sobre colaboración en materia de asistencia y respuesta de emergencia en caso de desastre natural o provocado por el hombre (Sochi, 15 de abril de 1998)	Disponible en www.bsec-organization.org .
Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe (Tampere, 18 de junio de 1998)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 2296, n.º 49096, pág. 98.
Convenio sobre Ayuda Alimentaria, 1999 (Londres, 13 de abril de 1999)	Ibíd., vol. 2073, n.º A-32022, pág. 205.
Convenio marco de asistencia en materia de protección civil (Ginebra, 22 de mayo de 2000)	Ibíd., vol. 2172, n.º 38131, pág. 213.
Acuerdo de asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra (Cotonú, 23 de junio de 2000)	<i>Diario Oficial de las Comunidades Europeas</i> , n.º L 317, 15 de diciembre de 2000, pág. 3.
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Niza, 7 de diciembre de 2000)	Ibíd., n.º C 364, de 18 de diciembre de 2000, pág. 1.
Carta Árabe de Derechos Humanos (Túnez, 23 de mayo de 2004)	<i>Boston University International Law Journal</i> , n.º 24, pág. 147.
Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia (Vientián, 26 de julio de 2005)	<i>ASEAN Documents Series 2005</i> , pág. 157.
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Nueva York, 13 de diciembre de 2006)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 2515, n.º 44910, pág. 3.
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (Nueva York, 20 de diciembre de 2006)	<i>Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento n.º 49 (A/61/49)</i> , vol. I, resolución 61/177, anexo.
Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala) (Kampala, 23 de octubre de 2009)	Disponible en www.au.int .

Obras citadas en el presente informe

CHASKALSON, Arthur «Human dignity as a constitutional value», en David Kretzmer y Eckart Klein (eds.), <i>The Concept of Human Dignity in Human Rights Discourse</i> , La Haya, Kluwer, 2002, págs. 133 a 144.	FICR <i>Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial</i> , Ginebra, FICR, 2008.
DE VATTEL, Emer <i>Derecho de gentes, o Principios de la ley natural aplicados a la conducta y a los negocios de las naciones y de los soberanos</i> , t. 1, París, Casa de Masson, 1824.	GROCIO, Hugo <i>Del derecho de la guerra y de la paz</i> , Madrid, Reus, 1925.
EBERSOLE, Jon M. «The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies: Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance», <i>Human Rights Quarterly</i> , vol. 17 (1995), págs. 192 a 208.	HARDCASTLE, Rohan J. y Adrian T. L. CHUA «Asistencia humanitaria: hacia el derecho de tener acceso a las víctimas de desastres naturales», <i>Revista internacional de la Cruz Roja</i> , vol. 23 (1998), n.º 148, págs. 633 a 654.
	HENKIN, Louis «International human rights as 'rights'», en J. Roland Pennock y John W. Chapman (eds.), <i>Human Rights. Nomos XXIII</i> , Nueva York, New York University Press, 1981, págs. 257 a 280.

INSTITUTO DE DERECHO INTERNACIONAL

Annuaire, vol. 70, t. II, sesión de Brujas, 2003, segunda parte, París, Pedone.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHO HUMANITARIO

«Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria», *Revista internacional de la Cruz Roja*, vol. 120 (noviembre-diciembre de 1993), págs. 548 a 555.

McCrudden, Christopher

«Human dignity and judicial interpretation of human rights», *European Journal of International Law*, vol. 19, n.º 4, págs. 655 a 724.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo y Liliana LÓPEZ ORTIZ (eds.)

Derecho de los conflictos armados. Compilación de instrumentos internacionales, regionales y otros textos relacionados, t. I, México, Universidad Nacional Autónoma de México y CICR, 2003.

PATRNOGIC, J.

«Protection de la personne humaine au cours des catastrophes naturelles», *Annales de droit international médical*, vol. 27 (1977), págs. 16 a 33.

PICTET, Jean

Los principios fundamentales de la Cruz Roja. Comentario, Ginebra, Instituto Henry-Dunant, 1979.

PLATTNER, Denise

«La neutralidad del CICR y la neutralidad de la asistencia humanitaria», *Revista internacional de la Cruz Roja*, vol. 134 (marzo-abril de 1996), págs. 173 a 193.

REY MARCOS, Francisco y Víctor DE CURREA-LUGO

El debate humanitario, Barcelona, Icaria, 2002.

SANDOZ, Yves y otros (eds.)

Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, Bogotá, CICR/Plaza & Janés, 2001.

SIMMA, Bruno

«From bilateralism to community interest in international law», en *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1994, VI, t. 250, La Haya, Martinus Nijhoff, págs. 217 a 384.

SLIM, Hugo

«Relief agencies and moral standing in war: principles of humanity, neutrality, impartiality and solidarity», *Development in Practice*, vol. 7, n.º 4 (1997), págs. 342 a 352.

STOFFELS, Ruth Abril

«La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas», *Revista internacional de la Cruz Roja*, selección de artículos, 2004, págs. 161 a 189.

THÜRER, Daniel

«La pyramide de Dunant: réflexions sur l'espace humanitaire», *Revue internationale de la Croix-Rouge: sélection française*, vol. 89 (2007), págs. 51 a 66.

WALKER, Peter y Daniel MAXWELL

Shaping the Humanitarian World, Londres y Nueva York, Routledge, 2009.

Introducción*

1. En su 61.º período de sesiones, celebrado en 2009, la Comisión de Derecho Internacional tuvo ante sí el segundo informe sobre la protección de las personas en casos de desastre¹. El informe contenía propuestas sobre tres proyectos de artículos en los que se establecían el alcance y la finalidad del proyecto de la Comisión, se definía «desastre» y su relación con el conflicto armado y se articulaba el principio de cooperación, esencial para la labor que había que realizar.

2. El segundo informe fue examinado por la Comisión en sus sesiones 3015.^a a 3019.^{a2} y los tres proyectos de artículos fueron remitidos al Comité de Redacción. Éste amplió el número de artículos a cinco, lo que ponía de manifiesto el convencimiento de los miembros de que los tres artículos presentados por el Relator Especial abarcaban cinco conceptos diferentes que requerían un tratamiento por separado: el ámbito de aplicación; el objeto; la definición de «desastre»; la relación del proyecto con el derecho internacional humanitario; y la obligación de cooperar. El Comité de Redacción estipuló que había

aprobado el quinto artículo, relativo al deber de cooperar, en la inteligencia de que el Relator Especial propondría un artículo sobre la responsabilidad primordial del Estado afectado, que se incluiría en el conjunto del proyecto de artículos en el futuro. Esos cinco artículos fueron provisionalmente aprobados por el Comité de Redacción y remitidos al plenario en un informe general presentado por la Presidencia del Comité el 30 de julio de 2009. Después de nuevos debates y debido a la falta de tiempo para la preparación y aprobación de los correspondientes comentarios, la Comisión tomó nota de los proyectos de artículo 1 a 5 en su 3029.^a sesión³. Siguiendo la práctica usual de la Comisión, el texto de los cinco proyectos de artículos no se reprodujo en el informe anual de la Comisión a la Asamblea General. No obstante, se incluyeron en un documento oficial separado⁴.

3. Además de hacer suyos los proyectos de artículos concretos, la Comisión llegó a un acuerdo general sobre ciertos aspectos relativos al alcance y la sustancia del tema. Los miembros respaldaron las conclusiones del Relator Especial relativas a la inaplicabilidad del concepto de deber de proteger en la labor de la Comisión sobre el tema⁵. Además, se consideró que el Relator Especial podía proseguir eficazmente su labor, ocupándose en

* El Relator Especial expresa su agradecimiento por la asistencia que le prestaron en la preparación del presente informe a J. Benton Heath y Shawn Sebastian, doctorandos en derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, Nueva York; Ricardo Alarcón Sierra, doctor en Derecho, y René Urueña, Director del Programa de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, Bogotá; Arjen Vermeer, doctorando, T.M.C. Asser Institute, La Haya, y Paul R. Walegur, La Haya.

¹ *Anuario... 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/615.

² *Ibíd.*, vol. I.

³ *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), párr. 152.

⁴ A/CN.4/L.758, mimeografiado.

⁵ *Anuario... 2009*, vol. II (segunda parte), párr. 164.

primer lugar de los Estados, sin perjuicio de las disposiciones concretas relativas a los actores no estatales⁶.

4. En octubre y noviembre de 2009, en el sexagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, la Sexta Comisión examinó el segundo informe del Relator Especial y el debate celebrado al respecto en la CDI, haciendo especial hincapié en el primer proyecto de artículos sobre la protección de las personas en casos de desastre. Algunos Estados abordaron directamente los cinco artículos provisionalmente aprobados por el Comité de Redacción, pero, dado que su texto no se había reproducido en el informe anual, otros Estados limitaron en buena medida sus comentarios a los tres artículos inicialmente propuestos por el Relator Especial. Los Estados acogieron favorablemente los progresos realizados por la CDI en un breve período de tiempo y todos los Estados intervinientes siguieron subrayando la importancia y oportunidad del tema.

5. Los Estados expresaron satisfacción por el enfoque basado en dos ejes, según el cual la Comisión se concentraría en primer lugar en los derechos y obligaciones de los Estados entre sí y posteriormente en los derechos y obligaciones de los Estados respecto de los particulares⁷. Además, se subrayó que las relaciones entre Estados seguían siendo una importante característica del socorro en casos de desastre⁸.

6. La mayoría de los Estados expresó apoyo al enfoque del Relator Especial respecto del tema, que se centraba en los derechos y necesidades de los particulares afectados⁹. Se instó a la Comisión a que se abstuviera de intentar enumerar los derechos o grupos concretos de derechos pertinentes para el socorro en casos de desastre¹⁰ y algunos Estados la invitaron a tener debidamente en cuenta los derechos económicos y sociales, que eran los que con mayor probabilidad resultarían afectados en épocas de desastre¹¹. No obstante, otros Estados manifestaron su preferencia por un enfoque basado en necesidades y tenían la esperanza de que las necesidades prácticas de las personas afectadas desempeñarían un papel capital en la futura labor de la Comisión¹². Además, se destacó que un «enfoque basado en los derechos» significaba que los

particulares estaban en condiciones de pedir socorro internacional, concepto que entraba en tensión con los principios de soberanía y no intervención¹³.

7. En relación con el alcance general del tema, muchos Estados estaban de acuerdo con la opinión de que la Comisión debería concentrarse en primer lugar en la respuesta inmediata y la rehabilitación a largo plazo y que habría que dejar para una etapa ulterior los debates sobre la preparación y la prevención para casos de desastre¹⁴. No obstante, algunas delegaciones subrayaron la importancia de la prevención de los desastres y señalaron que esa etapa era bastante pertinente y también debería ser examinada¹⁵. En cuanto al alcance *ratione personae*, los Estados convinieron en que sería útil que la Comisión se centrara en los Estados sin perder de vista a otros agentes¹⁶, aunque se expresó la opinión de que la Comisión debería concentrarse exclusivamente en los derechos y las obligaciones de los Estados¹⁷. La mayoría de los Estados consideraba que la responsabilidad de proteger no era aplicable a la labor que a la sazón se estaba realizando¹⁸.

8. Dado que las delegaciones de los Estados formularon útiles observaciones en relación con la redacción y la orientación de los cinco proyectos de artículos, convendrá examinar a su vez las observaciones de los Estados sobre cada artículo¹⁹. En relación con el proyecto de artículo 1, los Estados acordaron que el alcance del proyecto debería definirse simplemente como «la protección de personas en casos de desastre»²⁰ y que el objeto del proyecto debería articularse en un proyecto de artículo separado²¹. Sin embargo, algunas delegaciones consideraron que las palabras «asistencia» o «la asistencia y el socorro» tal vez fueran más adecuadas que la palabra «protección» en el contexto de los desastres²², sugerencia que entrañaba cambiar la perspectiva de la Comisión sobre el tema y, por consiguiente, el título del tema.

¹³ China, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 21.

¹⁴ China, *ibíd.*, párr. 22; España, *ibíd.*, párr. 48; Irlanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 14, y Portugal, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 83 (excluida la etapa de la prevención). Véase también Francia, *ibíd.*, párr. 20 (debería concentrarse en la respuesta inmediata).

¹⁵ Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 28; la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 46; Ghana, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 11, y Polonia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 75.

¹⁶ La Federación de Rusia, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 46, y Portugal, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 82 (hizo hincapié en los agentes no estatales).

¹⁷ China, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 22.

¹⁸ China, *ibíd.*; la República Checa, *ibíd.*, párr. 43; la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 46; Ghana, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 12; Irlanda, *ibíd.*, párr. 14; la República Islámica del Irán, *ibíd.*, párr. 82; Sri Lanka, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 54, y Tailandia, *ibíd.*, párr. 16; no obstante, véase Polonia, *ibíd.*, párr. 76 (sostenía que la responsabilidad de proteger debería aplicarse a los desastres).

¹⁹ Los artículos a los que se hace referencia en el debate siguiente son los provisionalmente aprobados por el Comité de Redacción e incluidos en el documento A/CN.4/L.758, mimeografiado.

²⁰ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Sexta Comisión*, Chile, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 28, y Finlandia, en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia), *ibíd.*, párr. 7.

²¹ Austria, *ibíd.*, párr. 12; Chile, *ibíd.*, párr. 28, y Hungría, 18.ª sesión (A/C.6/64/SR.18), párr. 60.

²² La República Islámica del Irán, *ibíd.*, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 80, y el Reino Unido, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 39.

⁶ *Ibíd.*, párr. 167.

⁷ Por ejemplo, la Federación de Rusia, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Sexta Comisión*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 45.

⁸ Austria, *ibíd.*, párr. 11.

⁹ Chile, *ibíd.*, párr. 28; la República Checa, *ibíd.*, párr. 42; la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 45; España, *ibíd.*, párr. 49; Portugal, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 82; Tailandia, *ibíd.*, párr. 14; Irlanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 15, y Nueva Zelanda, *ibíd.*, párr. 71. La FICR agradeció «el reconocimiento hecho por la Comisión al criterio tradicional de la Federación para la respuesta en caso de desastre, que se basa en las necesidades pero también en los derechos» (*ibíd.*, párr. 30).

¹⁰ Irlanda, *ibíd.*, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 15, y la Federación de Rusia, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 45.

¹¹ Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 28, y Tailandia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 14. No obstante, véase también la intervención de los Países Bajos, *ibíd.*, párr. 90, en la que se afirma que, a juicio de ese Estado, si mantuviera ese enfoque, la Comisión tendría que incluir una indicación más específica de esos derechos.

¹² Estados Unidos, *ibíd.*, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 101; Myanmar, *ibíd.*, párr. 2; los Países Bajos, *ibíd.*, párr. 90, y el Reino Unido, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 38.

9. Muchos Estados consideraron que era necesario un artículo separado, como el proyecto de artículo 2, para abordar el objeto del proyecto²³. Numerosos Estados respaldaron la fusión en el artículo de los enfoques basados en los derechos y las necesidades respecto del socorro en casos de desastre²⁴, en tanto que una delegación destacó que constituía una «buena transacción» entre quienes preferían un enfoque centrado exclusivamente en las necesidades y quienes sostenían que los derechos deberían ser la preocupación fundamental del socorro en casos de desastre²⁵. Se sugirió que el artículo se refiriera a una respuesta «oportuna y efectiva» en lugar de «adecuada y efectiva»²⁶.

10. La definición de «desastre» acordada en el proyecto de artículo 3 fue bien recibida por los Estados²⁷. Algunos Estados estaban de acuerdo con la idea de que la definición debía referirse a un «evento»²⁸, aunque también se expresó la idea de que un desastre debía entenderse en función de sus efectos y no en función de los factores que lo causaban²⁹. Además, los Estados destacaron que la definición debería incluir los daños materiales o ambientales³⁰. Si bien algunos Estados manifestaron que el tema debía centrarse primordialmente en los desastres naturales³¹, la mayoría de ellos estaba de acuerdo en que no era útil la distinción entre desastres causados por el hombre y desastres naturales³². Además, se sugirió que en la definición se incluyeran únicamente los desastres que excedieran la capacidad local de respuesta³³.

11. En general, se reconoció que los conflictos armados no deberían quedar abarcados dentro del proyecto de la Comisión³⁴, aunque los Estados expusieron varias sugerencias sobre el modo de abordar esa cuestión. Algunos acogieron favorablemente el enfoque de la Comisión res-

pecto del proyecto de artículo 4³⁵, pero otros manifestaron que sería más adecuado incluir una cláusula «sin perjuicio»³⁶. Además, algunas delegaciones señalaron que deberían excluirse otras situaciones, tales como los motines y los disturbios internos, así como la legislación en materia de asistencia consular³⁷. Por otra parte, se indicó que la existencia de un conflicto armado no debería impedir la aplicación del proyecto de artículos³⁸.

12. El proyecto de artículo 5 sobre la obligación de cooperar recibió amplio apoyo en la Sexta Comisión, en la que los Estados destacaron que la cooperación era un principio esencial del derecho internacional³⁹. La lista de agentes que cooperaban —incluidas las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras organizaciones internacionales y no gubernamentales— fue objeto de aprobación⁴⁰, aunque algunas delegaciones señalaron que la obligación de cooperar con las Naciones Unidas era diferente de la obligación contraída con otros agentes⁴¹. Varios Estados manifestaron dudas y destacaron que la obligación de cooperar recogida en el proyecto de artículo era a la sazón demasiado general y requería aclaraciones⁴². Algunas delegaciones dijeron que la obligación de cooperar debería reexaminarse después de que se hubiesen articulado otras normas y principios⁴³. Por último, se señaló que el proyecto de artículo 5 se refería solamente a las obligaciones de cooperar ya existentes con arreglo al derecho internacional⁴⁴.

13. Varias delegaciones se concentraron en la relación entre la obligación de cooperar y la obligación de aceptar el socorro en casos de desastre. Algunos Estados manifestaron que el principio de cooperación no debería entenderse en el sentido de exigir a un Estado que aceptase la

²³ Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 28; la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 45; el Reino Unido, *ibíd.*, párr. 39, e Irlanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 14.

²⁴ La República Checa, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 42; véase también Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 8 (destacó que los países nórdicos eran partidarios del enfoque basado en los derechos respecto de la asistencia, pero podían apoyar la redacción del proyecto de artículo 2, que también subrayaba las necesidades).

²⁵ Véase la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 45.

²⁶ El Reino Unido, *ibíd.*, párr. 39.

²⁷ Véanse, por ejemplo, Chile, *ibíd.*, párr. 29; la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 47; Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 7, y los Países Bajos, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 91.

²⁸ Véase Austria, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 15 (citando la Carta internacional sobre el espacio y los grandes desastres [disponible en www.disasterscharter.org]); compárese con China, *ibíd.*, párr. 23 (señaló que la Comisión debería concentrarse en los desastres que «golpean sin aviso previo y causan daños graves»).

²⁹ La Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 47.

³⁰ Austria, *ibíd.*, párr. 16; Malasia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 38, y Polonia, *ibíd.*, párr. 73.

³¹ La República Islámica del Irán, *ibíd.*, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 80; Malasia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 38, y Sri Lanka, *ibíd.*, párr. 54.

³² Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 29; China, *ibíd.*, párr. 23; Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 7; Ghana, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 11; Irlanda, *ibíd.*, párr. 17; Polonia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 73, y Tailandia, *ibíd.*, párr. 15.

³³ China, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 23, y la República Bolivariana de Venezuela, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 41.

³⁴ Austria, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 13; España, *ibíd.*, párr. 48, y la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 47.

³⁵ La Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 47, y Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 8.

³⁶ Chile, *ibíd.*, párr. 29; Grecia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 46; Eslovenia, *ibíd.*, párr. 70; los Países Bajos, *ibíd.*, párr. 91; Ghana, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22) párr. 12, e Irlanda, *ibíd.*, párr. 18.

³⁷ El Reino Unido, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 39 (refiriéndose a la asistencia consular).

³⁸ Francia, *ibíd.*, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 23.

³⁹ Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 30; Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párrs. 9 y 10, y Francia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 24; véase también Nueva Zelanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 71 (el principio fundamental en que se basa el socorro en casos de desastre es la cooperación) y Polonia, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 77 («la obligación de cooperar hace referencia a un marco formal para la protección de las personas, mientras que la solidaridad hace referencia a la esencia de esas actividades»). Se complementan entre sí de manera indispensable). No obstante, véase China (la cooperación únicamente como valor moral), 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 24.

⁴⁰ Véase Chile, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 30; Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 10, e Irlanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 19.

⁴¹ Francia, *ibíd.*, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 24; la República Islámica del Irán, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 82, y la República Checa, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 42.

⁴² Austria, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 17; la República Islámica del Irán, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 82; el Japón, 23.ª sesión (A/C.6/64/SR.23), párr. 28, y los Países Bajos, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 91; véase también Myanmar, *ibíd.*, párr. 3.

⁴³ Austria, *ibíd.*, 20.ª sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 17, y la Federación de Rusia, *ibíd.*, párr. 47.

⁴⁴ Francia, *ibíd.*, 21.ª sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 24, e Irlanda, 22.ª sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 19.

asistencia internacional⁴⁵, aunque otros dijeron que un Estado afectado había de cooperar con los agentes internacionales si no deseaba o no podía prestar asistencia a su propia población⁴⁶. A este respecto, varios Estados

⁴⁵ China, *ibíd.*, 20.^a sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 24; el Reino Unido, *ibíd.*, párr. 38; la República Islámica del Irán, 22.^a sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 82, y Myanmar, 21.^a sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 3; véanse también Cuba, *ibíd.*, párr. 10 (destacó que debía «primar» el respeto a la soberanía y la autodeterminación de los Estados), y la República Bolivariana de Venezuela, *ibíd.*, párr. 42 («si bien los principios de soberanía y de no intervención no podrían servir como excusa para negar el acceso de las víctimas a la asistencia, el consentimiento previo del Estado donde ocurra el desastre es esencial en la prestación de dicha asistencia»).

⁴⁶ Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, 20.^a sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 10; Grecia, 21.^a sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 48, y Polonia, *ibíd.*, párr. 76.

sugirieron que el Relator Especial estableciera la responsabilidad primordial del Estado afectado de proteger a las personas que se encontraran en su territorio⁴⁷. Además, recomendaron que el Relator Especial se ocupara de otros principios relacionados con el socorro en casos de desastre, como la humanidad, la neutralidad, la imparcialidad, la soberanía y la no intervención⁴⁸.

⁴⁷ La República Checa, *ibíd.*, 20.^a sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 42, y Sri Lanka, 21.^a sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 54; véase también Rumania, 22.^a sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 25 (destaca que será importante lograr un equilibrio entre la cooperación y la responsabilidad de los Estados afectados).

⁴⁸ China, *ibíd.*, 20.^a sesión (A/C.6/64/SR.20), párr. 24; Finlandia (en nombre de los países nórdicos), *ibíd.*, párr. 10; los Estados Unidos, 21.^a sesión (A/C.6/64/SR.21), párr. 101, y Nueva Zelandia, 22.^a sesión (A/C.6/64/SR.22), párr. 71.

CAPÍTULO I

Los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad

14. Teniendo en cuenta las opiniones coincidentes manifestadas en la CDI y la Sexta Comisión al examinar el segundo informe del Relator Especial, el Relator procederá ahora a delimitar en el presente informe, como ya anunció en el anterior, «los principios que inspiran la protección de las personas en casos de desastre, en su aspecto relacionado con las personas que necesitan protección»⁴⁹.

15. La respuesta a los desastres, en particular la asistencia humanitaria, ha de ajustarse a ciertos requisitos para que haya un equilibrio entre los intereses del Estado afectado y de los agentes que prestan asistencia. Los requisitos que han de cumplir las actividades específicas que se realizan como parte de la respuesta a los desastres encuentran su origen en los principios humanitarios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.

16. Teniendo presente que la finalidad de la respuesta a los desastres, tal como se indica en el proyecto de artículo 2 provisionalmente aprobado por el Comité de Redacción, es atender las necesidades básicas de las personas afectadas, respetando plenamente sus derechos, el concepto de «respuesta humanitaria» se utiliza aquí para indicar que su alcance va más allá de lo que generalmente se entiende por asistencia humanitaria, que constituye únicamente el «conjunto mínimo de *suministros* de socorro»⁵⁰.

17. Los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad son los principios rectores que entran en juego respecto de la respuesta humanitaria en situaciones de desastre⁵¹. En los debates celebrados recientemente sobre la reafirmación, el respeto y la puesta en práctica de los principios aplicables a la respuesta humanitaria se destaca la importancia atribuida a su inclusión en cualquier

trabajo sobre el tema⁵². Tal como se indicaba en el informe de 2009 del Secretario General, titulado Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas, presentado a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social:

[E]l respeto y la aplicación de los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia son esenciales para garantizar la distinción entre la acción humanitaria y otras actividades, de modo que se preserven el espacio y la integridad necesarios para prestar asistencia humanitaria eficaz a la población necesitada (véase la resolución 46/182 de la Asamblea General)⁵³.

18. Esos principios humanitarios, inicialmente recogidos en el derecho internacional humanitario⁵⁴ y en los principios fundamentales de la Cruz Roja⁵⁵, se utilizan profusamente y se aceptan en diversos instrumentos internacionales en el contexto de la respuesta a los desastres⁵⁶.

⁵² Véanse, por ejemplo, los debates que tuvieron lugar en el período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social, 20 a 22 de julio de 2009 (los comunicados de prensa pueden consultarse en www.un.org/en/ecosoc/julyhls/2009newsroom.shtml). Asimismo, es ilustrativo el encabezamiento de un comunicado de prensa de las Naciones Unidas sobre el período de sesiones sustantivo del Consejo celebrado en julio de 2008 (ECOSOC/6362), que dice lo siguiente: «ECOSOC: Varios Estados insisten acerca del respeto a los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia implícitos en la ayuda humanitaria», disponible en www.un.org/News/fr-press/docs/2008/ECOSOC6362.doc.htm.

⁵³ A/64/84-E/2009/87, párr. 23.

⁵⁴ Por ejemplo, el artículo 70, párr. 1, del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), se refiere a «acciones de socorro que tengan carácter humanitario e imparcial y sean realizadas sin ninguna distinción de carácter desfavorable» y el artículo 18, párr. 2, del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), se refiere a «acciones de socorro en favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable».

⁵⁵ Resolución IX de la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (*Resoluciones*, Viena, 1965).

⁵⁶ Por lo que respecta a la referencia a «los principios del derecho internacional humanitario» aplicables a la asistencia en todos los casos

⁴⁹ *Anuario... 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/615, párr. 71.

⁵⁰ Slim, «Relief agencies and moral standing in war: principles of humanity, neutrality, impartiality and solidarity», pág. 346; véase también Rey Marcos y de Curra-Lugo, *El debate humanitario*, pág. 53.

⁵¹ Memorando de la Secretaría, *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párr. 11, donde se incluyen referencias a los instrumentos pertinentes.

En particular, los instrumentos indicados por la Secretaría en su estudio preparatorio sobre el tema ponen de manifiesto su importancia en las situaciones de desastre⁵⁷. En un instrumento más reciente, de 2009, a saber, la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala), se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Artículo 5, párr. 7

Los Estados Parte tomarán las medidas necesarias para organizar eficazmente actividades de socorro con carácter humanitario e imparcial. [...]

Artículo 5, párr. 8

Los Estados Parte respaldarán los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia de los agentes humanitarios y garantizarán el respeto de tales principios.

[...]

Artículo 6, párr. 3

Las organizaciones internacionales y los organismos humanitarios se ajustarán a los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia de los agentes humanitarios y garantizarán el respeto de las normas y códigos de conducta internacionales pertinentes⁵⁸.

19. En el memorando de la Secretaría se delimitan esos principios en el contexto de las «normas internacionales que regulan la prestación de socorro en casos de desastre». Por ejemplo, se recuerdan expresamente las resoluciones de la Asamblea General 43/131, de 8 de diciembre de 1988; 45/100, de 14 de diciembre de 1990; y 46/182, de 19 de diciembre de 1991⁵⁹. En particular, debe subrayarse la referencia a la resolución 46/182, en cuyo anexo, párr. 2, se establece que «[l]a asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad». Así pues, la Asamblea General ha desarrollado la práctica consistente en incluir esos tres principios al referirse a la asistencia humanitaria, incluso en situaciones de desastres naturales⁶⁰.

20. En relación con la resolución 46/182, tales principios también figuran como «principios básicos» en las *Directrices sobre la Utilización de Recursos Militares y de Defensa Civil Extranjeros para las Operaciones de Socorro en Casos de Desastre*⁶¹, de 2003, y en las *Directrices de Oslo*, de 2006⁶².

(Continuación de la nota 56.)

de desastre, véase el artículo 72, párr. 2, del Acuerdo de asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra. El Convenio sobre Ayuda Alimentaria, 1999, se refiere en su artículo VIII, apdo. d, a los «principios humanitarios» aplicables al suministro de alimentos en situaciones de emergencia.

⁵⁷ *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párrs. 10 a 16.

⁵⁸ Véase también el artículo 3, párr. 1, apdos. c y d de la Convención.

⁵⁹ *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párr. 11; véanse también los párrafos 10, 12 a 15, y la nota 36.

⁶⁰ Las últimas resoluciones de la Asamblea General al respecto son las siguientes: 63/139 y 63/141, de 11 de diciembre de 2008, y 64/74 y 64/76, de 7 de diciembre de 2009.

⁶¹ OCAH, *Directrices sobre la Utilización de Recursos Militares y de Defensa Civil Extranjeros para las Operaciones de Socorro en Casos de Desastre*, párrs. 22 a 24; véanse también los párrafos 2, 27, 28, 32 y 33.

⁶² OCAH, *Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en caso de*

21. Esas Directrices contienen referencias a otros instrumentos que incluyen el mismo conjunto de principios en este contexto, como los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja⁶³. Otro instrumento ampliamente reconocido en la esfera de la respuesta a los desastres es el Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales⁶⁴. El Código de conducta contiene diez principios, incluidos los de humanidad, imparcialidad y no discriminación, que deben orientar la actuación de las organizaciones firmantes. En el momento de la redacción del presente informe, había 481 firmantes⁶⁵.

22. Es de destacar que las Directrices de la FICR sobre el derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre contienen referencias a los tres principios humanitarios⁶⁶. No obstante, cabe señalar que la FICR ha incluido elementos particulares dimanantes de esos principios, que figuran en diferentes instrumentos⁶⁷. La directriz 4, párr. 2, dispone que los actores que presten asistencia deberían velar por que su socorro en casos de desastre y su asistencia para la recuperación inicial se suministren de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad, y en particular: a) que las prioridades de ayuda se determinen exclusivamente en función de las necesidades; b) que se suministren sin discriminación alguna (por ejemplo, por razones de nacionalidad, raza, etnia, creencias religiosas, clase, género, discapacidad, edad u opiniones políticas) a todos los damnificados por un desastre; c) que se suministren sin intención de propiciar un punto de vista político o religioso determinado, intervenir en los asuntos internos del Estado afectado u obtener un lucro comercial de la asistencia de beneficencia; y d) que no se empleen como medio para obtener información sensible de naturaleza política, económica o militar que no guarde relación con las operaciones de socorro en casos de desastre o de asistencia para la recuperación inicial.

23. En el caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), la CIJ se refirió a «los fines consagrados por la práctica de la Cruz Roja» en el contexto de la asistencia humanitaria «para no tener el carácter de una intervención condenable en los asuntos internos» del Estado afectado. La Corte especificó que esos fines incluían «prevenir y

desastre (Directrices de Oslo), Rev.1.1, noviembre de 2007, párrs. 1, 20, 22, 79, 80, 93 y 95.

⁶³ Junto con los principios de independencia, servicio voluntario, unidad y universalidad, la humanidad, la neutralidad y la imparcialidad constituyen los siete principios fundamentales codificados en los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

⁶⁴ Aprobado en la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en Ginebra del 3 al 7 de diciembre de 1995 (*Revista internacional de la Cruz Roja* vol. 36, n.º 310 (1996), anexo VI).

⁶⁵ http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/codeconduct_signatories.pdf.

⁶⁶ *Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial*.

⁶⁷ FICR, *Annotations to the Draft Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*, versión de 26 de octubre de 2007; disponible en http://www.pacificdisaster.net/pdnadmin/data/original/IFRC_2007Oct26_annotations_draftguide.pdf.

aliviar el sufrimiento humano» y «proteger la vida y la salud, además de hacer respetar a toda persona». Por otra parte, la asistencia humanitaria debía prodigarse «sin discriminación a todos los que la necesiten»⁶⁸.

24. En su comentario sobre los principios de la Cruz Roja, Pictet distingue entre lo que denomina principios sustantivos y principios derivados⁶⁹. Los principios sustantivos son, para este autor, la humanidad y la imparcialidad, en tanto que la neutralidad es considerada un principio derivado «para plasmar los principios sustantivos en una realidad fáctica»⁷⁰.

25. Así pues, la respuesta a los desastres en todas las etapas queda condicionada por esos tres principios humanitarios con objeto de mantener la legitimidad y la eficacia de esa respuesta. Para que se comprendan mejor esos principios, especialmente en el contexto de la protección de las personas en casos de desastre, a continuación se lleva a cabo una explicación de ellos. Para lograr una mayor coherencia general en la presentación de este informe, los principios no se examinan forzosamente en el orden que suele seguirse cuando se mencionan los tres juntos.

A. Neutralidad

26. Para describir el principio de neutralidad, el CICR dice que la respuesta humanitaria «se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o filosófico»⁷¹. Eso muestra su pertinencia no sólo respecto de situaciones de conflicto armado, sino también respecto de otras situaciones de desastre. Se deja claro que la neutralidad entraña la abstención. La neutralidad entre beligerantes puede entrar en juego cuando se considera que las personas afectadas por un conflicto armado pueden llegar a ser víctimas de otro desastre. El proyecto de artículo 3 provisionalmente aprobado no excluye esa situación⁷². En tal caso, los agentes que prestan asistencia han de ser neutrales.

27. Además, la neutralidad no confiere legitimidad a una autoridad ni la priva de ella. La respuesta humanitaria tampoco debe utilizarse para intervenir en los asuntos internos de un Estado. Tal como ha explicado la doctrina:

Sin embargo, [las medidas humanitarias de socorro] tienen como consecuencia la protección de la vida humana, la protección de las víctimas de los desastres naturales, de las víctimas que no se pueden proteger por sí mismas o de las víctimas que tienen necesidad de una protección especial. Es evidente que el principio de neutralidad no podrá ser interpretado como una medida que no está condicionada por el respeto de los demás principios fundamentales de los derechos humanos. La dependencia de ese principio del respeto de la soberanía de los Estados es indudable⁷³.

28. Así pues, las medidas adoptadas en respuesta a los desastres no son actos partidistas ni políticos y tampoco

⁶⁸ Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 125, párr. 243. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 210.

⁶⁹ Pictet, *Los principios fundamentales de la Cruz Roja. Comentario*, págs. 10 y 11.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Resolución VIII de la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (*Resoluciones*, Viena, 1965).

⁷² Véase la nota 4 *supra*.

⁷³ Patrógic, «Protection de la personne humaine au cours des catastrophes naturelles», pág. 19.

los reemplazan⁷⁴. Por el contrario, la observancia del principio de neutralidad debería facilitar una respuesta adecuada y eficaz. Es un medio para alcanzar un fin: acceder a las personas cuyas necesidades básicas deben atenderse y establecer al mismo tiempo condiciones de seguridad para quienes proporcionan la asistencia de socorro. Paralelamente, obliga a los agentes que prestan la asistencia a hacer todo lo posible para que sus actividades no se utilicen con fines distintos a los de responder al desastre de conformidad con los principios humanitarios. Según expone Plattner:

Volviendo sobre la esencia de la neutralidad y admitiendo que englobe sus eventuales consecuencias en tiempo de paz, podemos considerarla «en el sentido de un deber de abstenerse de todo acto que, en cualquier situación conflictiva, pueda interpretarse como a favor de los intereses de una de las partes en conflicto o en detrimento de los intereses de la otra»⁷⁵.

29. En las situaciones de desastre distintas de un conflicto armado⁷⁶, puede extraerse la conclusión de que quienes responden a los desastres deben abstenerse de realizar cualquier acto que pueda interpretarse como interferencia con los intereses del Estado. Por su parte, el Estado afectado ha de respetar el carácter humanitario de las actividades de respuesta, «no sometiendo la misma a condiciones que la hagan perder su neutralidad material o ideológica»⁷⁷. Los intereses de los damnificados por los desastres, delimitados en función de sus necesidades y sus derechos, son la máxima preocupación del Estado afectado y de todo agente que preste asistencia.

30. La neutralidad no carece de un sustrato moral ni es impracticable. A este respecto, el principio de la neutralidad constituye el mecanismo operacional para poner en práctica el ideal de humanidad. Por consiguiente, el principio de neutralidad es considerado un principio humanitario esencial por diferentes agentes, incluidos los Estados donantes⁷⁸. Buen ejemplo de ello es el Reglamento de la UE sobre la ayuda humanitaria⁷⁹. En él se expone el objetivo humanitario y se hace referencia a los principios de no discriminación e imparcialidad. Además, en el Reglamento se señala expresamente que la ayuda humanitaria «en ningún caso estará condicionada o subordinada a consideraciones de naturaleza política»⁸⁰. El principio también se recoge en diferentes resoluciones de la Asamblea

⁷⁴ Véase, por ejemplo, Instituto Internacional de Derecho Humanitario, «Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria». El párrafo 5 del preámbulo dice que «poniendo de relieve que la asistencia humanitaria, por lo que atañe tanto a los que la prestan como a quienes la reciben, siempre debe avenirse con los principios inherentes a todas las actividades humanitarias, es decir, a los principios de humanidad, de neutralidad y de imparcialidad, y que las consideraciones políticas no deben prevalecer sobre esos principios» (*ibíd.*, pág. 550).

⁷⁵ Plattner, «La neutralidad del CICR y la neutralidad de la asistencia humanitaria», pág. 177, citando a H. Meyrowitz, *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, París, 1970, pág. 392.

⁷⁶ Como puso de manifiesto el proyecto de artículos provisionalmente aprobado por el Comité de Redacción, el proyecto de artículo 4 excluye de su ámbito las situaciones de conflicto armado.

⁷⁷ Stoffels, «La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas», pág. 188.

⁷⁸ Walker y Maxwell, *Shaping the Humanitarian World*, pág. 139.

⁷⁹ Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 163, 2 de julio de 1996, pág. 1.

⁸⁰ *Ibid.*, décimo párrafo del preámbulo.

General⁸¹. En consonancia con el objetivo de este tema, tal como ha sido definido provisionalmente por el Comité de Redacción⁸², la neutralidad es, por consiguiente, un principio operacional clave para lograr el acceso a los damnificados por los desastres de manera imparcial.

B. Imparcialidad

31. La respuesta a los desastres debe basarse en la satisfacción de las necesidades y el pleno respeto de los derechos de los afectados, otorgando prioridad a los casos de dificultad más urgentes. Suele considerarse que el principio de imparcialidad abarca tres principios diferentes: la no discriminación, la proporcionalidad y la imparcialidad propiamente dicha. Esos tres componentes se examinan someramente a continuación.

32. Los orígenes modernos del principio de no discriminación también se encuentran en el desarrollo del derecho internacional humanitario. El Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña obedeció a la necesidad de socorrer a los heridos y enfermos de manera no discriminatoria. Se reconocía el principio de que, independientemente de su nacionalidad, todos los heridos y enfermos habían de ser atendidos. A partir de entonces, el principio de no discriminación se desarrolló en el marco del derecho internacional humanitario y posteriormente de las normas de derechos humanos. Dicho principio se hace eco de la igualdad de todos los seres humanos y de la prohibición de hacer distinciones desfavorables entre ellos. Además, se ampliaron las causas de discriminación que quedaban prohibidas, las cuales pasaron a ser no exhaustivas⁸³. Esas causas incluyen la no discriminación respecto del origen étnico, el sexo, la nacionalidad, las opiniones políticas, la raza o la religión⁸⁴. Eso no significa que, en determinadas circunstancias y en función de las necesidades especiales de ciertos grupos de víctimas, no se les pueda o no se les deba dispensar un trato preferencial. Pueden exponerse numerosos ejemplos referidos al derecho internacional humanitario y a las normas de derechos humanos, pero resulta ilustrativa la protección especial de que son objeto los niños⁸⁵. Todos los

instrumentos de derechos humanos y ciertamente las normas individuales de derechos humanos tienen en cuenta el principio de no discriminación de manera explícita o implícita. Así pues, el principio ha adquirido la condición de disposición fundamental de las normas internacionales de derechos humanos⁸⁶.

33. El principio de no discriminación también se recoge en la Carta de las Naciones Unidas. El Artículo 1, párrafo 3, establece que uno de los propósitos de la Organización es:

Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, *sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión*⁸⁷.

Se utiliza una redacción similar en el Artículo 55, apartado c, de la Carta.

34. En el contexto de los desastres, algunos convenios incluyen el principio de no discriminación como principio general de la prestación de socorro en casos de desastre⁸⁷. Paralelamente, el Convenio y Estatuto por los que se establece la Unión Internacional de Socorro deja claro que la Unión actúa «en beneficio de toda la población afectada, cualesquiera que sean su nacionalidad y raza e independientemente de toda distinción social, política o religiosa»⁸⁸.

35. El segundo componente del principio de imparcialidad es el principio de proporcionalidad. En el contexto de este principio, se reconoce que la respuesta ha de ser proporcionada al grado de sufrimiento y de urgencia⁸⁹. En otras palabras, las actividades de respuesta han de ser proporcionadas a las necesidades de la población en el tiempo y en el espacio⁹⁰. En tanto que la humanidad y la no discriminación entrañan un socorro instantáneo y completo para todo el mundo, el principio de proporcionalidad actúa como un mecanismo distributivo esencial para poner en práctica esos principios cuando tal vez no se disponga de tiempo ni de recursos suficientes. Lamentablemente, esto es más la norma que la excepción en los casos de desastre. Así pues, puede realizarse una distinción basada en el grado de necesidad. El principio en cuestión se manifiesta, por ejemplo, en la resolución sobre asistencia humanitaria aprobada por el Instituto de

⁸¹ En particular, la resolución 46/182 y las resoluciones posteriores aprobadas en relación con el tema «Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas» (véase la nota 60 *supra*).

⁸² Véase la nota 4 *supra*.

⁸³ Es ejemplar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en cuyo artículo 21, párr 1, se dispone lo siguiente: «Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual».

⁸⁴ Véanse, entre otros, el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra, de 12 de agosto de 1949; el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 2, párr. 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el artículo 2, párr. 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸⁵ Véanse, por ejemplo, el artículo 77 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I); el artículo 4, párr. 3, del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II); y la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁸⁶ Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/24 (Part I), cap. III), párr. 15.

⁸⁷ Convenio marco de asistencia en materia de protección civil, art. 3, apdo. c, y Acuerdo entre los Gobiernos de los Estados participantes en la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro sobre colaboración en materia de asistencia y respuesta de emergencia en caso de desastre natural o provocado por el hombre, art. 3, párr. 4. Véase también el proyecto de convención para acelerar la prestación de socorro de emergencia (A/39/267/Add.2-E/1984/96/Add.2), art. 5, párr. 1, apdo. c. Véase además el Acuerdo entre la República de China y los Estados Unidos de América relativo a la asistencia de socorro de los Estados Unidos al pueblo chino (Nanking, 27 de octubre de 1947, Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 12, n.º 178, pág. 11), cuyo artículo II, apdo. d, se refiere al principio de no discriminación y, a este respecto, manifiesta que los suministros no pueden utilizarse para fines distintos de la prestación de socorro durante el tiempo necesario.

⁸⁸ Art. 3, primer párrafo; aquí también se puede identificar el principio de neutralidad en el sentido de que el único objetivo del socorro es la «población afectada».

⁸⁹ Pictet, *op. cit.*, pág. 37.

⁹⁰ Stoffels, *op. cit.*, pág. 185.

Derecho Internacional en Brujas (Bélgica) en 2003. En su artículo II, párr. 3, se dispone lo siguiente:

La asistencia humanitaria se ofrecerá y, en caso de ser aceptada, se distribuirá sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos, al tiempo que se tendrán en cuenta las necesidades de los grupos más vulnerables⁹¹.

36. El último de los tres elementos constitutivos del principio de imparcialidad se refiere a la obligación de no hacer una distinción subjetiva (por contraposición a las distinciones objetivas a que se refiere el principio de no discriminación) entre personas tomando como base criterios distintos de la necesidad. Se trata de la imparcialidad en sentido estricto. El memorando de la Secretaría ha desarrollado este aspecto⁹².

C. Humanidad

37. La humanidad es un principio de larga data en el derecho internacional. Según Grocio, ha estado presente como principio general durante milenios⁹³. En su sentido contemporáneo, la humanidad es la piedra angular de la protección de las personas en el derecho internacional, ya que sirve de punto de articulación entre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. En este sentido, es un elemento de inspiración necesario para el desarrollo de mecanismos de protección de las personas en casos de desastre.

38. El principio de humanidad pasó a ocupar un lugar central dentro del régimen jurídico internacional con el desarrollo del derecho internacional humanitario. El principio quedó recogido en la Declaración de San Petersburgo de 1868 a los fines de prohibir la utilización de ciertos proyectiles en tiempo de guerra⁹⁴ y en el preámbulo de la Convención (II) relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, aprobada por la Primera Conferencia de Paz de La Haya en 1899, de la que derivó la cláusula Martens⁹⁵. Además, la humanidad es uno de los principios fundamentales del CICR y de la FICR⁹⁶.

39. El principio de humanidad se manifiesta de la manera más clara en la necesidad de tratar humanamente a los civiles y las personas fuera de combate, establecida por el derecho internacional humanitario. La obligación del trato humano figuraba en el Código de Lieber (art. 76)⁹⁷, y se recoge en el artículo 3, párr. 1, apdo. c, común a los

⁹¹ *Annuaire*, pág. 268.

⁹² *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párrs. 14 y 15.

⁹³ Grocio, *Del derecho de la guerra y de la paz*, t. III, cap. XI.

⁹⁴ «[H]abiendo fijado esta Comisión, de común acuerdo, los límites técnicos en que deben detenerse las necesidades de la guerra ante las exigencias de la humanidad» (primer párrafo).

⁹⁵ «Esperando que un código más completo pueda ser redactado, en lo que concierne a sus leyes, las Altas Partes Contratantes juzgan oportuno hacer constar que en los casos no comprendidos en las disposiciones reglamentarias adoptadas por ellas, los pueblos y los beligerantes quedan bajo la salvaguardia y el imperio de los principios del derecho de gentes, tales como resultan de los usos establecidos entre [n]aciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública.» Véase también el preámbulo de la Convención (IV) relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, adoptada en la Segunda Conferencia de Paz de La Haya, en 1907.

⁹⁶ Véase Pictet, *op. cit.*

⁹⁷ Instrucciones para la Conducción de los Ejércitos de los Estados Unidos en Campaña (1863), en Méndez Silva y López Ortiz (eds.),

Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra. Paralelamente, la obligación está presente en el artículo 12, párr. 2, del Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I); el artículo 12, párr. 2, del Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II); el artículo 13 del Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III); y el artículo 5 y el artículo 27, párr. 1, del Convenio de Ginebra relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV). Además, se reconoce en el artículo 75, párr. 1, del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y el artículo 4, párr. 1, del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II).

40. El principio del trato humano, establecido por el derecho internacional humanitario en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra, es una expresión de los valores generales que orientan el ordenamiento jurídico internacional en su conjunto. El Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia subrayó esa vinculación cuando manifestó lo siguiente en la causa *Aleksovski*:

La lectura del párrafo 1 del artículo 3 común muestra que su objetivo es defender y proteger la dignidad humana inherente al individuo. Establece que ha de dispensarse un trato humano sin discriminación basada en «la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo». En lugar de definir el trato humano que queda garantizado, los Estados partes optaron por prohibir formas particularmente odiosas de maltrato que son incuestionablemente incompatibles con el trato humano. En el comentario del Convenio IV de Ginebra se explica que las delegaciones en la Conferencia Diplomática de 1949 intentaron aprobar una redacción flexible pero, al mismo tiempo, suficientemente precisa sin entrar en demasiado detalle. Ello era así porque «cuanto más específica y completa se intente que sea una lista, más restrictiva pasa a ser». Así pues, aunque hay cuatro apartados en los que se especifican las formas absolutamente prohibidas de trato inhumano, que no admiten excepciones, no se define la garantía general del trato humano, salvo a través del principio rector que subyace en el Convenio, esto es, su objetivo humanitario de proteger al individuo en su calidad de ser humano y, por consiguiente, la obligación de salvaguardar los derechos que dimanen de ello⁹⁸.

41. La humanidad como principio jurídico no se limita a la obligación del trato humano en un conflicto armado, sino que orienta el ordenamiento jurídico internacional tanto en la guerra como en la paz. La aplicabilidad general del principio de humanidad quedó claramente establecida desde un primer momento por la CIJ, que en el caso *Détroit de Corfou* manifestó lo siguiente:

Las obligaciones de las autoridades albanesas consistían en notificar, en beneficio de la navegación en general, la existencia de una zona minada en aguas territoriales albanesas y en advertir a los buques de guerra británicos que se aproximaban del inminente peligro al que quedaban expuestos a resultas de la zona minada. Esas obligaciones se basan no en la Convención VIII de La Haya de 1907, que es aplicable en tiempo de guerra, sino en ciertos principios generales y bien

Derecho de los conflictos armados. Compilación de instrumentos internacionales, regionales y otros textos relacionados, pág. 5.

⁹⁸ Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, *Le Procureur c/ Zlatko Aleksovski*, causa n.º IT-95-14/1-T, fallo de 25 de junio de 1999, párr. 49.

reconocidos, a saber, consideraciones elementales de humanidad, aún más exigentes en la paz que en la guerra⁹⁹.

42. La misma premisa fue confirmada por la CIJ en decisiones posteriores. En el caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), la Corte señaló que el artículo 3 común ponía de manifiesto valores más generales, ya que ese artículo, según las palabras de la Corte,

define ciertas normas aplicables a los conflictos armados de carácter no internacional. No cabe duda de que, en el caso de conflictos armados internacionales, esas normas también constituyen un mínimo denominador común, además de las normas más concretas que también se aplican a los conflictos internacionales; y se trata de normas que, en opinión de la Corte, se hacen eco de lo que en 1949 la Corte denominó «consideraciones elementales de humanidad»¹⁰⁰.

43. Esas consideraciones elementales de humanidad constituyen el denominador común del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos. Para la CIJ, ese denominador común entraña que los derechos humanos son también aplicables en el contexto de un conflicto armado. En su opinión consultiva *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, de 1996, la Corte señaló que:

la protección del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no cesa en tiempos de guerra, salvo que se aplique el artículo 4 del Pacto, a cuyo tenor pueden dejarse en suspenso determinadas disposiciones en situaciones de emergencia nacional. Sin embargo, el respeto del derecho a la vida no entra dentro de tales disposiciones. En principio, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida se aplica también en las hostilidades. No obstante, el criterio de lo que es una privación arbitraria de la vida viene determinado por la *lex specialis* aplicable, a saber, el derecho aplicable en un conflicto armado y cuya finalidad es regular el desarrollo de las hostilidades. Así pues, para determinar si un caso concreto de muerte por la utilización de cierta arma en tiempo de guerra es una privación arbitraria de la vida contraria al artículo 6 del Pacto, únicamente cabe remitirse a la ley aplicable a los conflictos armados y no puede deducirse de los términos del propio Pacto¹⁰¹.

44. Esa opinión ha sido desde entonces un postulado básico del enfoque de la CIJ respecto de la protección de las personas con arreglo al derecho internacional. En su opinión consultiva *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, de 2004, la Corte confirmó que la protección de la humanidad de los individuos inspiraba el ordenamiento jurídico internacional. De hecho, para la Corte,

la protección que ofrecen los convenios y convenciones de derechos humanos no cesa en caso de conflicto armado, salvo en caso de que se apliquen disposiciones de suspensión como las que figuran en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En cuanto a la relación entre el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos, pueden presentarse tres situaciones: algunos derechos pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho internacional humanitario, otros pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho de los derechos humanos, y otros pueden estar contemplados en ambas ramas del derecho internacional. Para responder a la cuestión que se le ha planteado, la Corte tendrá que tomar en consideración ambas ramas del derecho internacional, es decir, el derecho de los derechos humanos y, como *lex specialis*, el derecho internacional humanitario¹⁰².

⁹⁹ *Détroit de Corfou*, fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1949, pág. 22; véase también C.I.J. Resúmenes 1948-1991, pág. 7.

¹⁰⁰ Fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1986, pág. 113, párr. 218.

¹⁰¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1996, pág. 240, párr. 25; véase también C.I.J. Resúmenes 1992-1996, pág. 111.

¹⁰² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 2004, pág. 178, párr. 106.

45. Ese enfoque no se limita a las opiniones consultivas. La CIJ utilizó el mismo razonamiento en 2005 en su fallo *Activités armées sur le territoire du Congo* (República Democrática del Congo c. Uganda). En ese fallo, la Corte aplicó el principio establecido en su opinión consultiva *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, de 2004, en los términos siguientes:

La Corte recuerda en primer lugar que tuvo la ocasión de ocuparse de las cuestiones de la relación entre el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos y de la aplicabilidad de los instrumentos normativos internacionales de derechos humanos fuera del territorio nacional en su opinión consultiva *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, de 9 de julio de 2004.

[...]

Así pues, la Corte llegó a la conclusión de que habían de ser tenidas en cuenta ambas ramas del derecho internacional, a saber, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Además, la Corte determinó que los instrumentos internacionales de derechos humanos eran aplicables «respecto de los actos realizados por un Estado en ejercicio de su competencia fuera de su territorio», particularmente en los territorios ocupados¹⁰³.

46. El papel central de la humanidad como fundamento esencial de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario también ha sido aceptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el caso *Bámaca-Velásquez v. Guatemala*, la Corte Interamericana consideró que

[h]ay efectivamente equivalencia entre el contenido del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949 y el de las disposiciones de la Convención Americana [sobre Derechos Humanos] y de otros instrumentos internacionales acerca de los derechos humanos inderogables (tales como el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes)¹⁰⁴.

Abundando en ese precedente, en el caso *Masacre de Mapiripán* la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que la responsabilidad del Estado se basaba en el deber de diligencia expresamente indicado en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra y su Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)¹⁰⁵. Paralelamente, en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó*, la Corte Interamericana también ordenó la adopción de medidas provisionales sobre la base del derecho de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, después de determinar que existía un conflicto armado en el Estado¹⁰⁶.

47. Habida cuenta de los precedentes mencionados, el Relator Especial considera que el enfoque sugerido por la

¹⁰³ *Activités armées sur le territoire du Congo* (República Democrática del Congo c. Uganda), fallo, C.I.J. Recueil 2005, págs. 242 y 243, párr. 216.

¹⁰⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, fondo, sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C n.º 70, párr. 209.

¹⁰⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C n.º 134, párr. 114.

¹⁰⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, resolución dictada en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia*, 2 de febrero de 2006, párr. 6.

CIJ y otros tribunales internacionales también es aplicable a la protección de las personas en casos de desastre. La humanidad es un principio establecido en el derecho internacional, aplicable tanto a los conflictos armados como a las situaciones de paz, y podría ser de utilidad para orientar la labor que se está llevando a cabo. Resulta esencial para el derecho internacional humanitario y justifica la aplicación del derecho de los derechos humanos en los conflictos armados. No obstante, el Relator Especial observa también que, en lo concerniente a la protección de las personas en los casos de desastre, la Comisión ha establecido claras orientaciones en el sentido de que el conflicto armado ha de quedar excluido de la materia abarcada por la labor que se está realizando¹⁰⁷. Así pues, después de haberse observado que la humanidad puede servir de principio rector y siguiendo las indicaciones de la Comisión, es importante destacar el papel de ese principio en un contexto distinto del de un conflicto armado, que constituye ciertamente la piedra angular de la protección de las personas con arreglo al derecho internacional.

48. El punto de partida para la protección de las personas en casos de desastre se formula en el proyecto de artículo 3 provisionalmente aprobado («Definición de desastre»)¹⁰⁸. La pérdida generalizada de vidas, los grandes sufrimientos y penurias de carácter humano o los daños materiales o ambientales en gran escala (en relación con las personas afectadas) justifican que la Comisión haya incluido este tema en su programa de trabajo¹⁰⁹. Varios instrumentos pertinentes para el contexto particular de la respuesta humanitaria comparten la idea de que

[e]s preciso aliviar el sufrimiento humano dondequiera que ocurra, con especial atención a los sectores más vulnerables de la población, como los niños, las mujeres y las personas mayores. Deben respetarse y protegerse la dignidad y los derechos de todas las víctimas¹¹⁰.

49. El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha definido la humanidad como un esfuerzo destinado a «prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias, [...] a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana»¹¹¹. El hecho de que ese principio ya parezca tener en cuenta necesidades y derechos también puede estar implícito en el comentario de Pictet de que el principio exige el respeto de «su vida, de su libertad, de su honor [de la persona]; en una palabra, de todo lo que integra la existencia»¹¹². Así pues, el principio de humanidad no sólo abarca una pretensión material o física, sino que también

se extiende a los derechos¹¹³. De conformidad con el objeto consignado en el proyecto de artículo 2 provisionalmente aprobado¹¹⁴, la respuesta a las tres etapas de un desastre se concentra en las «necesidades esenciales» de las personas afectadas por desastres «con pleno respeto a sus derechos». Ambos aspectos se recogen en varios documentos¹¹⁵. Pictet ha atribuido tres elementos al principio de humanidad: prevenir y mitigar los sufrimientos, proteger la vida y la salud y garantizar el respeto del individuo¹¹⁶. Así pues, la protección sirve para afianzar la dignidad humana¹¹⁷. En cierto sentido, la incorporación del principio de humanidad a uno de los proyectos de artículos que deben aprobarse en relación con el tema respalda la idea fundamental de la cláusula Martens¹¹⁸. El concepto de humanidad o, mejor dicho, su reconocimiento como objetivo y principio del derecho internacional figura en numerosos convenios¹¹⁹, resoluciones de la Asamblea General¹²⁰ y en la práctica de las cortes y los tribunales¹²¹. Por consiguiente, el principio de humanidad sirve de recordatorio permanente de la finalidad del tema que se examina.

50. Habida cuenta de lo que antecede, el Relator Especial propone el siguiente proyecto de artículo 6 relativo a los principios humanitarios en la respuesta a los desastres.

Proyecto de artículo 6.

Principios humanitarios en la respuesta a los desastres

La respuesta a los desastres tendrá lugar de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.

¹¹³ Ello ha dado lugar a que un experto en la materia llegara a la conclusión de que «[s]i no se reconoce el elemento de humanitarismo de todos los tipos de derechos, los reduccionistas del ámbito humanitario realmente restringirán al mínimo los derechos de aquellos a quienes intentan ayudar» (Slim, *loc. cit.*, pág. 345).

¹¹⁴ Véase la nota 4 *supra*.

¹¹⁵ Por ejemplo, la resolución S-11/1 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/S-11/2), en cuyo preámbulo se indica que «tras la cesación de las hostilidades, la prioridad, por lo que hace a los derechos humanos», sigue siendo la prestación de asistencia para el socorro y la rehabilitación de las personas afectadas por el conflicto» (párrafo decimotercero), y se enumeran ejemplos de asistencia humanitaria (agua potable, saneamiento, alimentos y servicios de asistencia médica y de salud) en respuesta a las necesidades de los desplazados internos (párrafo decimoquinto). Es interesante destacar que el Consejo de Derechos Humanos calificó esos tipos de asistencia únicamente de «asistencia humanitaria básica». Véase también los Criterios de Mohonk (nota 110 *supra*).

¹¹⁶ Pictet, *op. cit.*, págs. 19 y ss.

¹¹⁷ Thürer explica así el principio de humanidad: «El principio de humanidad se asienta sobre la idea de la dignidad humana, vinculándola con el derecho constitucional de los Estados modernos, basado en el imperio de la ley, y con las normas internacionales de derechos humanos» («La pyramide de Dunant: réflexions sur l'espace humanitaire», pág. 61); véase también el capítulo II *infra*.

¹¹⁸ Véase la nota 95 *supra*.

¹¹⁹ En particular, los tratados sobre derechos humanos y derecho humanitario.

¹²⁰ En particular, la resolución 46/182 de la Asamblea General y las resoluciones posteriores aprobadas en relación con el tema «Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas»; véase *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párrs. 10 a 15, y las notas 53 y 60 *supra*.

¹²¹ Véanse, por ejemplo, los casos *Détroit de Corfou*, fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1949, pág. 22, en el que la CIJ destacó «consideraciones elementales de humanidad», y *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1986, pág. 113, párr. 218; y la causa *Aleksovski* (nota 98 *supra*), párr. 49.

¹⁰⁷ *Anuario... 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/615, párr. 6.

¹⁰⁸ Véase la nota 4 *supra*.

¹⁰⁹ Véase *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/598, caps. I y II.

¹¹⁰ Ebersole, «The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies: Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance», pág. 196. Los Criterios de Mohonk para la asistencia humanitaria en situaciones de emergencia complejas fueron redactados por el equipo de tareas sobre cuestiones éticas y jurídicas de la asistencia humanitaria, que se constituyó como parte de la Conferencia Mundial de la Religión para la Paz. Los Criterios se distribuyeron entre los agentes humanitarios y los Estados y en general fueron bien acogidos. Véase también la nota 186 *infra* y las referencias que figuran en *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte) (Adición), documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, párr. 12.

¹¹¹ Véase la nota 71 *supra*.

¹¹² Pictet, *op. cit.*, pág. 23.

CAPÍTULO II

Dignidad humana

51. El principio de humanidad en el derecho internacional humanitario está estrechamente vinculado al concepto de dignidad. El principio humanitario de humanidad aparece frecuentemente bajo la denominación de «dignidad»; así, el artículo 3, párr. 1, apdo. c, común a los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra, prohíbe «[l]os atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes»; el artículo 75 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) prohíbe «los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor», en tanto que su artículo 85 prohíbe «[l]as prácticas del *apartheid* y demás prácticas inhumanas y degradantes, basadas en la discriminación racial, que entrañen un ultraje contra la dignidad personal»; y el artículo 4 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) prohíbe «[l]os atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor».

52. Se considera que la dignidad es la base primordial del derecho de los derechos humanos¹²² desde que el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas reconociera lo siguiente:

Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas,

resueltos

[...]

a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas.

Por su parte, el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹²³ menciona la siguiente:

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

[...]

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

53. Desde esos tempranos orígenes, la dignidad ha estado presente como inspiración de todos los grandes instrumentos universales de derechos humanos. Así, los artículos 1, 22 y 23, párr. 3, de la Declaración Universal de Derechos

¹²² Véase, por ejemplo, Henkin, «International human rights as 'rights'», pág. 269.

¹²³ Resolución 217 (III) de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1948.

Humanos se refieren a la dignidad. De modo similar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se refieren en sus preámbulos a la dignidad como fuente de inspiración de los derechos recogidos en esos instrumentos. Lo mismo cabe decir de los preámbulos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

54. La dignidad no sólo está presente en los preámbulos de los instrumentos universales de derechos humanos. Así, el concepto se incluye en los artículos 28, 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo 19 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, entre otros instrumentos. Constituye un concepto esencial y un principio general en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad¹²⁴, así como la base de los aspectos operacionales de la Convención¹²⁵.

55. La dignidad aparece incluida en los preámbulos de la mayoría de los instrumentos regionales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas; la versión revisada de la Carta Árabe de Derechos Humanos, de 2004; el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo al establecimiento de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; el Protocolo n.º 13 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales referente a la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia; y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

56. La dignidad humana también ha inspirado las opiniones de muchos miembros de la CIJ. En su opinión separada en la opinión consultiva *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, de 1971, el Vicepresidente Ammoun manifestó que:

No es una simple casualidad que en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos aparezca formulado el siguiente principio o axioma primordial: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos».

De este principio dimana la mayoría de los derechos y libertades.

[...]

¹²⁴ Artículo 3 (en el que se establece como principio general la «dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas») y artículo 1 (que estipula que el propósito de la Convención es promover el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente).

¹²⁵ Arts. 16, 24 y 25.

Tal como se evidencia en los textos de sus numerosas resoluciones, lo que hizo que las Naciones Unidas se decidieran a penalizar la conducta de Sudáfrica fue no tanto el incumplimiento respecto de los informes y peticiones cuanto la violación manifiesta de los principios más esenciales de humanidad, protegidos por el derecho internacional: la igualdad, denegada por el *apartheid*; la libertad, que encuentra su expresión en el derecho de los pueblos a la libre determinación; y la dignidad de la persona, que ha sufrido un profundo menoscabo a causa de las medidas aplicadas a las personas de color¹²⁶.

El magistrado Tanaka, en su opinión disidente de 1966 en el caso *Sud-Ouest africano*, también invocó el principio de la dignidad humana¹²⁷. Del mismo modo, al abordar la cuestión de la sucesión en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, en el caso *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, el magistrado Weeramantry destacó que la dignidad de la persona constituía «[u]na de las principales preocupaciones del ordenamiento jurídico internacional contemporáneo»¹²⁸ y afirmó que «[l]os tratados sobre derechos humanos y cuestiones humanitarias no entrañan una pérdida de la soberanía ni la autonomía del nuevo Estado, sino que sencillamente están en consonancia con los principios generales de protección que dimanar de la dignidad inherente a todo ser humano, la cual constituye la base sobre la que se asienta la Carta de las Naciones Unidas»¹²⁹. La dignidad de la persona también se destaca como preocupación principal en las opiniones separadas y disidentes de algunas otras causas sustanciadas ante la Corte¹³⁰.

57. El concepto de dignidad también ha sido aplicado profusamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así, en el caso *Tyrer* se consideró que cierta forma

de castigo corporal era contraria a la dignidad humana¹³¹, y desde entonces en otros fallos se ha hecho referencia expresa a la misma idea¹³². Incluso al reflexionar sobre el derecho a la vida, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirmó lo siguiente:

La propia esencia del Convenio es el respeto de la dignidad humana y de la libertad humana. Sin negar en modo alguno el principio de la inviolabilidad de la vida que se protege en el Convenio, el Tribunal considera que es en el artículo 8 donde cobra importancia el concepto de la calidad de la vida. En una época de incesantes avances médicos que se conjugan con un aumento de las expectativas de vida, muchas personas consideran que no deberían verse obligadas a malvivir en la vejez o en estados de avanzada decrepitud física o mental que entran en conflicto con ideas muy arraigadas de individualidad e identidad personal¹³³.

58. La dignidad humana también ocupa un lugar destacado en las constituciones de muchos países¹³⁴. Por ejemplo, en la Constitución de Alemania se afirma que «[l]a dignidad del hombre será inviolable. Todas las autoridades del Estado tendrán el deber de respetarla y protegerla»¹³⁵; además, la Constitución de Sudáfrica señala que la nación se fundamenta en la dignidad humana y «[a]firma los valores democráticos de la dignidad, la igualdad y la libertad humanas»¹³⁶. Muchas constituciones recogen principios similares¹³⁷. Incluso cuando el valor de la dignidad no se expresa en los instrumentos fundamentales de derechos humanos del país, el concepto suele recogerse en su jurisprudencia constitucional¹³⁸.

59. El concepto de dignidad humana también ocupa un lugar preeminente en muchos instrumentos preparados por la comunidad internacional para orientar las operaciones de socorro humanitario. En los Criterios de Mohonk

¹²⁶ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1971, págs. 77 y 81; véase también C.I.J. Resúmenes 1948-1991, pág. 107.

¹²⁷ *Sud-Ouest africain*, segunda fase, fallo, C.I.J. Recueil 1966, págs. 308 y 312 («[T]odos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen las mismas oportunidades independientemente de la religión, la raza, el idioma, el sexo, el grupo social, etc. Como personas, tienen la dignidad para ser tratados como tales. Ése es el principio de igualdad, que constituye uno de los derechos humanos y libertades fundamentales de carácter universal para toda la humanidad. [...] El demandado, que probablemente es consciente de que esa dureza no tiene justificación, intenta explicarla como un sacrificio necesario que ha de hacerse a título individual para el mantenimiento de la paz social. No obstante, es injusto exigir un sacrificio en beneficio de la paz social cuando ese sacrificio es de tal envergadura que constituye una humillación de la dignidad de la persona»). Véase también C.I.J. Resúmenes 1948-1991, pág. 96.

¹²⁸ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, excepciones preliminares, fallo, C.I.J. Recueil 1996, págs. 641 (opinión separada del magistrado Weeramantry). Véase también C.I.J. Resúmenes 1992-1996, pág. 123.

¹²⁹ *Ibid.*, pág. 645.

¹³⁰ Véanse, por ejemplo, los casos *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 2004, pág. 255 (opinión separada del magistrado Elaraby); *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1996, pág. 433 (opinión disidente del magistrado Weeramantry, quien afirmaba que el empleo de armas nucleares era ilegal en cualquier circunstancia porque «[c]ontradice el principio fundamental de la dignidad y el valor de la persona»); compárese con el caso *Avena et autres ressortissants mexicains* (México c. Estados Unidos), fallo, C.I.J. Recueil 2004, pág. 32 (se recogía la afirmación de México de que sus nacionales habían sido objeto de «acciones penales carentes de la imparcialidad y de la dignidad a que tiene derecho toda persona»). Véase, en general, McCrudden, «Human dignity and judicial interpretation of human rights», págs. 682 y 683.

¹³¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Tyrer c. Royaume-Uni*, série A n.º 26.

¹³² Véanse, entre otros, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, casos *Bock c. Allemagne* (1990), série A n.º 150; *S.W. c. Royaume-Uni*, série A n.º 335-B; *C.R. c. Royaume-Uni*, série A n.º 335-C (1995); *Ribitsch c. Autriche* (1995), série A n.º 336; y *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* (2002), 2002-VI.

¹³³ *Pretty c. Royaume-Uni* (2002), 2002-3, párr. 65.

¹³⁴ Véase, en general, Chaskalson, «Human dignity as a constitutional value».

¹³⁵ Art. 1, párr. 1.

¹³⁶ Art. 7, párr. 1; véanse también los artículos 1 y 10.

¹³⁷ Véanse, por ejemplo, Ley fundamental: Dignidad y libertad humanas, de Israel, art. 1 («El objetivo de esta Ley fundamental es proteger la dignidad y la libertad humanas»); Constitución del Brasil, art. 1, III; Constitución de Hungría, art. 54, párr. 1 («En la República de Hungría toda persona tiene el derecho inherente a la vida y la dignidad humana. A nadie se le denegarán arbitrariamente tales derechos»); Constitución de Nigeria, arts. 17 y 34; Constitución de China, art. 38 («La dignidad personal de los ciudadanos de la República Popular China es inviolable»); Constitución de Colombia, art. 1 (en el que se declara que el Estado se funda en el respeto de la dignidad humana); y Constitución de Tailandia, cap. 1, art. 4. Véase también la proclamación de la Constitución de Egipto («Considerando que la humanidad y la dignidad del hombre son antorchas que guían y dirigen la ingente evolución de la humanidad hacia sus ideales supremos»); Constitución de la India, preámbulo («garantizando la dignidad del individuo»).

¹³⁸ Este es el caso, por ejemplo, de los Estados Unidos; véase, *Roper, Superintendent, Potosi Correctional Center v. Simmons (United States Reports*, vol. 543, pág. 551) (2005) (donde se desestima el caso *Miranda v. Arizona* (ibíd., vol. 436, pág. 436) (1966), destacando la vinculación entre la dignidad humana y el principio de la no obligación de declarar contra sí mismo). Paralelamente, en el Canadá los magistrados de la Corte Suprema suelen invocar el principio cuando se ocupan de importantes privaciones de derechos; véase, por ejemplo, *Kindler c. Canada* (1992), *Recueil des arrêts de la Cours suprême du Canada*, parte 1, 1991, vol. 2, pág. 793 (opinión disidente del magistrado Cory).

se dispone que «[t]oda persona tiene derecho a solicitar y recibir la asistencia humanitaria necesaria para mantener su vida y su dignidad»¹³⁹. En la ya mencionada resolución sobre asistencia humanitaria aprobada en Brujas, en 2003, el Instituto de Derecho Internacional destacó que «[e]l hecho de dejar a las víctimas de los desastres sin asistencia humanitaria constituye una amenaza para la vida humana y una ofensa a la dignidad humana y, por consiguiente, una violación de los derechos humanos fundamentales»¹⁴⁰. Además, en los Principios Rectores de los desplazamientos internos, el concepto de dignidad orienta las disposiciones relativas al desplazamiento, los derechos fundamentales y el regreso y el reasentamiento¹⁴¹. Las Directrices recientemente aprobadas por la FICR también obligan a los agentes encargados de prestar asistencia a «en todo momento [...] respetar la dignidad humana de las personas afectadas por desastres»¹⁴².

60. En su quinto informe sobre la expulsión de los extranjeros, presentado a la Comisión en su período de sesiones de 2009, el Relator Especial, Sr. Kamto, examinó el concepto de dignidad y propuso un proyecto de artículo, ulteriormente revisado, sobre la obligación de respetar la

¹³⁹ Ebersole, *loc. cit.*, pág. 196. Véase asimismo Hardcastle y Chua, «Asistencia humanitaria: hacia el derecho de tener acceso a las víctimas de desastres naturales», quienes se expresan en términos similares; y el principio 3, apdo. a, de los Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria, aprobados por el Consejo del Instituto Internacional de Derecho Humanitario («Principios...» (nota 74 *supra*), pág. 551.

¹⁴⁰ *Annuaire*, pág. 268.

¹⁴¹ E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo.

¹⁴² Directriz 4.1, *Directrices...* (nota 66 *supra*), pág. 12.

dignidad de las personas que son objeto de expulsión¹⁴³. La Comisión aún no ha adoptado una posición sobre esa propuesta.

61. El Relator Especial considera que la dignidad ilustra una evolución que va más allá de la mera comprensión contractual de la protección de las personas con arreglo al derecho internacional, para sugerir la existencia de una verdadera comunidad internacional basada en el respeto de la dignidad de los seres humanos¹⁴⁴. Como es natural, ese concepto inspira también la protección de las personas en casos de desastre y debería orientar la labor que la Comisión está realizando al respecto.

62. Habida cuenta de lo que antecede, el Relator Especial propone el siguiente proyecto de artículo sobre la dignidad humana:

Proyecto de artículo 7. Dignidad humana

A los efectos del presente proyecto de artículo, los Estados, las organizaciones internacionales competentes y otros agentes pertinentes respetarán y protegerán la dignidad humana.

¹⁴³ *Anuario... 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/611, quinto informe sobre la expulsión de extranjeros, proyecto de artículo 10, y documento A/CN.4/617, Proyectos de artículos sobre la protección de los derechos humanos de la persona expulsada o en vías de expulsión, reordenados por el Sr. Maurice Kamto, Relator Especial, a la luz del debate celebrado en sesión plenaria durante la primera parte del presente período de sesiones, proyecto de artículo 9.

¹⁴⁴ Véase Simma, «From bilateralism to community interest in international law».

CAPÍTULO III

Responsabilidad del Estado afectado

63. Dado que la Comisión ha determinado que el ser humano, como titular de derechos y como persona con necesidades esenciales, ocupa un lugar preeminente dentro de la labor que se realiza sobre este tema (véase el proyecto de artículo 2), el Relator Especial examinará ahora el papel y la responsabilidad del Estado afectado respecto de las personas que se encuentren en su territorio. El análisis destacará que es el Estado territorial (esto es, el Estado afectado) y no un tercer Estado u organización quien tiene la responsabilidad primordial de proteger a las víctimas de los desastres en su territorio. Al hacerlo, el Relator Especial examinará una preocupación capital manifestada ya por varios miembros de la Comisión¹⁴⁵.

A. Soberanía y no intervención

64. Al determinar el papel y la responsabilidad del Estado afectado hay que tener presentes los principios de la soberanía del Estado y de la no intervención. Aunque ambos principios están bien arraigados en el derecho internacional, su reformulación es conveniente a los efectos del presente informe.

65. El principio de la soberanía del Estado encuentra sus raíces en el concepto fundamental de la igualdad soberana, que de Vattel ilustró afirmando que las naciones eran «libres, independientes e iguales»¹⁴⁶ y que «un enano es tan hombre como un gigante, y una república pequeña no deja de ser un Estado tan soberano como un reino poderoso»¹⁴⁷. Esta idea abre paso a los conceptos más concretos de independencia y soberanía territorial, a cuyo tenor un Estado puede ejercer sus funciones en su propio territorio con exclusión de todos los demás¹⁴⁸. Entendida así, la soberanía se considera un principio fundamental del orden internacional¹⁴⁹, y su existencia y su validez han sido reconocidas por los Estados en numerosos instrumentos internacionales.

66. Basta con mencionar la Carta de las Naciones Unidas, en la que se consagra el principio de la igualdad soberana de los Estados en los términos siguientes:

¹⁴⁶ De Vattel, *Derecho de gentes, o Principios de la ley natural aplicados a la conducta y a los negocios de las naciones y de los soberanos*, t. 1, pág. 16, párr. XXI.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, pág. 15, párr. XVIII.

¹⁴⁸ Corte Permanente de Arbitraje, caso *Island of Palmas* (Países Bajos/Estados Unidos), laudo de 4 de abril de 1928, Naciones Unidas, RSA, vol. II (n.º de venta: 1949.V.1), pág. 838.

¹⁴⁹ Caso *Détroit de Corfou*, fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1949*, pág. 4.

¹⁴⁵ Véase *Anuario... 2009*, vol. II (segunda parte), párrs. 162 y 167.

Artículo 2

Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.

67. Posteriormente, los Miembros de las Naciones Unidas han reiterado la importancia de ese principio. En 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 Unidas, los Estados Miembros reafirmaron «la importancia básica de la igualdad soberana y [subrayaron] que los propósitos de las Naciones Unidas sólo podrán realizarse si los Estados disfrutaban de igualdad soberana y cumplen plenamente las exigencias de este principio en sus relaciones internacionales». Además, en la proclamación de los principios, se declaraba que «[t]odos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional»¹⁵⁰.

68. Los tribunales internacionales han reconocido ampliamente que la soberanía del Estado es un principio fundamental del derecho internacional. En 1928, en el caso *Island of Palmas*, el árbitro Max Huber destacó que «el desarrollo del derecho internacional ha establecido este principio de la competencia exclusiva del Estado respecto de su propio territorio como punto de partida para abordar la mayoría de las cuestiones que afectan a las relaciones internacionales»¹⁵¹. En 1949, en el caso *Détroit de Corfou*, la CIJ afirmó que «entre Estados independientes, el respeto de la soberanía territorial es un fundamento esencial de las relaciones internacionales»¹⁵². Esas afirmaciones tienden a caracterizar la soberanía como un principio general del derecho. Posteriormente, la CIJ dejó claro que la soberanía del Estado también formaba parte del derecho internacional consuetudinario¹⁵³.

69. Los conceptos de igualdad soberana y de soberanía territorial se invocan frecuentemente en el contexto de la respuesta a los desastres. En los principios rectores que figuran en el anexo de la resolución 46/182 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991, la más importante sobre el tema, la Asamblea afirmó lo siguiente:

Deberán respetarse plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado¹⁵⁴.

En el marco de los esfuerzos realizados para redactar tratados multilaterales sobre el tema de la respuesta a los

desastres se ha invocado la soberanía como principio capital¹⁵⁵. Paralelamente, en el Convenio marco de asistencia en materia de protección civil se dispone que «[t]oda oferta de asistencia deberá observar la soberanía, la independencia y la integridad territorial del Estado beneficiario»¹⁵⁶. El acuerdo recientemente concertado por la ASEAN también contiene una disposición de esa índole¹⁵⁷.

70. Asimismo, es de destacar que la Comisión, en el marco de su labor sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, ha señalado en términos generales la relación entre la soberanía y la obligación de cooperación entre los Estados. La Comisión consideró que la igualdad soberana de los Estados configuraba el modo en que éstos habían de cooperar para alcanzar fines comunes y destacó que «[l]os Estados del curso de agua cooperarán con arreglo a los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial y el provecho mutuo»¹⁵⁸. Esa disposición indica el camino que hay que seguir al examinar la relación entre la soberanía y el proyecto de artículo 5 provisionalmente aprobado por el Comité de Redacción¹⁵⁹.

71. En relación con el principio de la soberanía del Estado, el principio de la no intervención sirve para garantizar que se mantiene la igualdad soberana de los Estados¹⁶⁰. En ese sentido, la Carta de las Naciones Unidas dispone en su Artículo 2, párrafo 7:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

72. En una referencia directa a la intervención por los Estados en los asuntos internos de otros Estados, la Asamblea General ha subrayado que:

el estricto cumplimiento por los Estados de la obligación de no intervenir en los asuntos internos de cualquier otro Estado es condición esencial para asegurar la convivencia pacífica entre las naciones, ya

¹⁵⁵ Proyecto de convención para acelerar la prestación de socorro de emergencia (A/39/267/Add.2-E/1984/96/Add.2) («El respeto de la soberanía del Estado receptor y la no injerencia en sus asuntos internos») (art. 3, párr. 1, apdo. a); véase también el Convenio y Estatuto por los que se establece la Unión Internacional de Socorro («las medidas [...] en un país quedan supeditadas al consentimiento de su gobierno») (art. 4).

¹⁵⁶ Art. 3, apdo. b. No obstante, es de destacar que no hay referencias directas a la soberanía en varios tratados principales, como el Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe o la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica.

¹⁵⁷ Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia («Al aplicar el presente Acuerdo se respetarán la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de las Partes de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el Tratado de Amistad y Cooperación en el Asia Sudoriental») (art. 3, párr. 1).

¹⁵⁸ Artículo 8 del Proyecto de artículos sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (*Anuario... 1994*, vol. II (segunda parte), pág. 113); véase también la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, art. 8.

¹⁵⁹ Véase la nota 4 *supra*.

¹⁶⁰ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 106, párr. 202.

¹⁵⁰ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo, preámbulo (duodécimo párrafo) y principio de la igualdad soberana de los Estados (primer párrafo), respectivamente.

¹⁵¹ Caso *Island of Palmas* (nota 148 *supra*), RSA, vol. II, pág. 838.

¹⁵² *C.I.J. Recueil 1949*, pág. 35.

¹⁵³ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 111, párr. 212 (se indica que el concepto de soberanía «se extiende a las aguas interiores y al mar territorial de todo Estado y al espacio aéreo por encima de su territorio»).

¹⁵⁴ Principio rector 3.

que la práctica de cualquier forma de intervención, además de violar el espíritu y la letra de la Carta, entraña la creación de situaciones que amenazan la paz y la seguridad internacionales¹⁶¹.

Además, tal como indicó la Asamblea General, la no intervención supone que «[n]ingún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro»¹⁶².

73. Ese principio también ha sido reconocido como norma del derecho internacional consuetudinario por la CIJ, que en el caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Estados Unidos), manifestó que «aunque los ejemplos de incumplimiento de ese principio no son infrecuentes, la Corte considera que es parte integrante del derecho internacional consuetudinario»¹⁶³. La Corte, en el caso *Détroit de Corfou*, de 1949, había dejado entrever esta conclusión¹⁶⁴.

74. Sobre la base de los principios firmemente arraigados del derecho internacional que acaban de mencionarse, no cabe duda de que un Estado afectado por un desastre tiene libertad para adoptar las medidas que estime convenientes para garantizar la protección de las personas que se encuentren en su territorio. Además, como consecuencia de ello ningún otro Estado puede intervenir legalmente en el proceso de respuesta a un desastre de manera unilateral, sino que los terceros Estados han de intentar cooperar con el Estado afectado de conformidad con el artículo 5 provisionalmente aprobado por el Comité de Redacción¹⁶⁵.

75. Los principios correlativos de la soberanía y la no intervención presuponen una determinada esfera nacional o un dominio reservado, en el que un Estado puede ejercer su autoridad exclusiva. Esa autoridad soberana es un atributo esencial de la condición de Estado, pero no es absoluta en modo alguno. Por lo que respecta a la vida, la salud y la integridad física de la persona, hay esferas del derecho, como las normas mínimas internacionales, el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos, que demuestran que los principios de soberanía y no intervención constituyen un punto de partida para el análisis y no una conclusión. Además, como han afirmado algunos juristas, el propio concepto de soberanía impone obligaciones a los Estados. Ya en 1949, el magistrado Álvarez, en su opinión separada en el caso *Détroit de Corfou* explicaba que:

Por soberanía debe entenderse el conjunto de derechos y atribuciones que un Estado posee en su territorio, con exclusión de todos los demás Estados y también en sus relaciones con otros Estados.

La soberanía confiere derechos a los Estados y les impone obligaciones¹⁶⁶.

¹⁶¹ 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 Unidas, resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo, preámbulo (párrafo octavo).

¹⁶² Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía, resolución 2131 (XX) de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1965, párr. 1.

¹⁶³ Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 106, párr. 202.

¹⁶⁴ *C.I.J. Recueil 1949*, párr. 35.

¹⁶⁵ Véase la nota 4 *supra*.

¹⁶⁶ *C.I.J. Recueil 1949*, párr. 43.

B. Responsabilidad primordial del Estado afectado

76. En el derecho internacional se reconoce desde hace largo tiempo que el gobierno de un Estado es el que está en mejores condiciones para calibrar la gravedad de las situaciones de emergencia y poner en práctica políticas de respuesta. Como ejemplo, cabe señalar el «margen de apreciación» atribuido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a las autoridades nacionales para determinar la existencia de una «emergencia pública». Muy recientemente, en 2009, el Tribunal consideró que «las autoridades nacionales están en principio en mejores condiciones que un juez internacional para pronunciarse» sobre la existencia de esa emergencia¹⁶⁷. El derecho que regula los conflictos armados internos ofrece otro ejemplo que es tal vez más directamente pertinente para el tema objeto de examen. En el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) se basa en «el principio de que incumbe ante todo al Estado organizar las acciones de socorro. Las sociedades de socorro, tales como las organizaciones de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, pueden desempeñar un papel auxiliar»¹⁶⁸. Esa idea constituye un útil punto de partida en el contexto del presente tema. Por lo que se refiere a los desastres, los principios de la soberanía y de la no intervención encuentran su expresión en el reconocimiento de que el Estado afectado por el desastre tiene una responsabilidad primordial a los efectos de la protección de las personas en su territorio¹⁶⁹.

77. La Asamblea General ha reafirmado en numerosas ocasiones la primacía del Estado afectado en la respuesta a los desastres¹⁷⁰. En los ya mencionados principios rectores que figuran en el anexo de la resolución 46/182, la Asamblea afirmó que:

Cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio¹⁷¹.

Más recientemente, la Asamblea General reafirmó este principio en su resolución 63/141, de 11 de diciembre de 2008, relativa a la cooperación internacional para la

¹⁶⁷ *A. et autres c. Royaume-Uni* (Gran Sala), n.º 3455/05, CEDH 2009, párr. 173.

¹⁶⁸ Sandoz, *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, párr. 4871. Esta sección del comentario se refiere al artículo 18, párr. 1 del mencionado Protocolo, en el que se dispone que las sociedades de socorro podrán ofrecer sus servicios a los gobiernos nacionales, lo que equivale a decir que los gobiernos tienen derecho a rehusarlos. No obstante, el Protocolo prevé que, en ciertas situaciones, las actividades de socorro deben tener lugar (véase *ibíd.*, párr. 4885).

¹⁶⁹ Esto también se conoce como el principio de la «función subsidiaria». Véanse las observaciones de Francia en la Asamblea General en relación con la resolución 46/182 (A/46/PV.39, párr. 72).

¹⁷⁰ Véanse, por ejemplo, las resoluciones de la Asamblea General 38/202, de 20 de diciembre de 1983, párr. 4, y 43/131, de 8 de diciembre de 1988, párr. 2; y 45/100, de 14 de diciembre de 1990, párr. 2 (en las que se afirma la soberanía de los Estados y el papel primordial que incumbe a cada Estado en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria en sus territorios respectivos).

¹⁷¹ Principio rector 4.

asistencia humanitaria¹⁷² y en la resolución 64/251, de 22 de enero de 2010, aprobada a raíz del terremoto de Haití.

78. Hay dos consecuencias generales que dimanar de la primacía del Estado afectado en la respuesta a los desastres. En primer lugar, se reconoce que el Estado afectado tiene en última instancia la responsabilidad de proteger a las víctimas de los desastres en su territorio y que desempeña una función primordial por lo que respecta a facilitar, coordinar y supervisar las operaciones de socorro en su territorio. La otra conclusión general es que las operaciones internacionales de socorro requieren el consentimiento del Estado afectado¹⁷³. En el resto de la presente sección se examinará cada elemento más en detalle.

1. DIRECCIÓN, CONTROL, COORDINACIÓN Y SUPERVISIÓN

79. Una articulación característica del papel primario del Estado afectado figura en el proyecto de convención para acelerar la prestación de socorro de emergencia¹⁷⁴, que dispone que:

El Estado receptor se encargará de facilitar, dentro de su territorio, las operaciones de coordinación necesarias para hacer frente a la situación creada por el desastre¹⁷⁵.

Así pues, el proyecto de convención destaca el papel facilitador del Estado que recibe la ayuda de emergencia. La disposición pertinente no destaca que ese papel sea primario ni señala claramente que el Estado afectado tiene la obligación primordial de proporcionar asistencia humanitaria y proteger a las personas en su territorio. Además, no se ocupa directamente del papel del Estado de iniciar, supervisar, organizar y controlar las operaciones, aunque en el proyecto de convención, leído en su conjunto, se deja claro que esos aspectos de la respuesta a los desastres son primordialmente una prerrogativa del Estado afectado.

80. Los instrumentos multilaterales posteriores modifican la fórmula articulada por el proyecto de convención para acelerar la prestación de socorro de emergencia y se concentran en el papel supervisor del Estado afectado. Por ejemplo, la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica¹⁷⁶ dispone lo siguiente:

la dirección, el control, la coordinación y la supervisión generales de la asistencia será responsabilidad, dentro de su territorio, del Estado solicitante.

¹⁷² Párrafo cuarto del preámbulo («Poniendo de relieve que incumbe al Estado afectado la responsabilidad primordial de iniciar, organizar, coordinar y suministrar la asistencia humanitaria en su territorio, así como de facilitar la labor de las organizaciones humanitarias para mitigar las consecuencias de los desastres naturales»).

¹⁷³ Así lo expuso también la Asamblea General en el principio rector 3 de los principios rectores que figuran en el anexo de la resolución 46/182 («la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado»).

¹⁷⁴ A/39/267/Add.2-E/1984/96/Add.2.

¹⁷⁵ Art. 3, párr. 2. Obsérvese que en el proyecto de convención se hace hincapié en el «respeto de la soberanía del Estado receptor y la no injerencia en sus asuntos internos» (art. 3, párr. 1, apdo. a). Además, el ámbito de aplicación de la convención indica que el tratado se habría aplicado únicamente cuando hubiesen dado comienzo las operaciones de asistencia y no en la fase inicial (art. 4).

¹⁷⁶ Art. 3, párr. 1, apdo. a.

Formulaciones similares figuran en el Acuerdo por el que se establece el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre¹⁷⁷, la Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre¹⁷⁸ y la Convención sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales¹⁷⁹. En las disposiciones de esos instrumentos queda claro el papel único y soberano del Estado a los efectos de controlar la asistencia en casos de desastre en su territorio. El Estado no sólo sirve de cauce para la cooperación y la coordinación internacionales, sino que también ejerce un control final sobre el modo en que se llevan a cabo las operaciones de socorro.

81. En un sinnúmero de acuerdos bilaterales, concertados durante el mismo período que los convenios que se acaban de mencionar, se describe también el papel del Estado afectado por un desastre natural o causado por el hombre. Habida cuenta de su carácter bilateral, tales tratados se centran casi exclusivamente en los aspectos operacionales de socorro en casos de desastre y apenas mencionan los principios más amplios de la soberanía y la no intervención. En una disposición característica de tales tratados se señala lo siguiente:

La dirección de las operaciones compete al organismo de coordinación del Estado requirente. El mismo indica los lineamientos generales y los eventuales límites de las operaciones adjudicadas a las unidades de intervención del otro Estado sin, por otra parte, interferir en las modalidades de su ejecución¹⁸⁰.

En un tratado similar concertado entre los países nórdicos se dispone lo siguiente en la parte pertinente: «Las autoridades del Estado solicitante serán plenamente responsables de dirigir las operaciones en el lugar del accidente»¹⁸¹. En los tratados bilaterales sobre respuesta a los desastres se sigue destacando que la responsabilidad respecto de la coordinación y la dirección operacionales recae en el Estado que solicita la asistencia¹⁸².

82. El Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe

¹⁷⁷ Art. 16, párr. 1 («la dirección, el control, la coordinación y la supervisión generales de la asistencia proporcionada a un Estado solicitante serán responsabilidad, dentro de su territorio, del Estado solicitante»).

¹⁷⁸ Art. IV, apdo. a.

¹⁷⁹ Anexo X.

¹⁸⁰ Artículo XI del Convenio de cooperación entre el Reino de España y la República Argentina para la previsión, prevención y asistencia mutua en caso de calamidades (Madrid, 3 de junio de 1988) (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1689, n.º 29123, pág. 24).

¹⁸¹ Artículo 3, párr. 2, del Acuerdo entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia sobre cooperación a través de las fronteras para impedir o limitar los daños a personas, bienes o al medio ambiente en el caso de accidentes.

¹⁸² Véanse, por ejemplo, el Convenio sobre previsión y prevención de riesgos graves y asistencia mutua en casos de desastres naturales provocados por la actividad humana, entre Francia e Italia (París, 16 de septiembre de 1992), art. 7 (ibíd., vol. 1962, n.º 33532, pág. 369); el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Lituania y el Gobierno de la República de Belarús relativo a la cooperación en la esfera de la prevención y la eliminación de las consecuencias de las catástrofes, los desastres naturales y los accidentes graves (Vilna, 16 de diciembre de 2003), art. 5 (ibíd., vol. 2339, n.º 41934, pág. 203); y el Tratado entre la República Federal de Alemania y la República Checa relativo a la asistencia recíproca en casos de desastre o accidentes graves, art. 8 (ibíd., vol. 2292, n.º 40860, pág. 291).

(en adelante el Convenio de Tampere), que abarca la prestación de asistencia en materia de telecomunicaciones, adopta una redacción similar a la de la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica y otras convenciones contemporáneas, si bien lo hace mediante la inclusión de una cláusula «sin perjuicio». El Convenio de Tampere establece lo siguiente:

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio menoscabará el derecho de los Estados Partes a dirigir, controlar, coordinar y supervisar, al amparo de su legislación nacional, la asistencia de telecomunicaciones proporcionada de acuerdo con el presente Convenio dentro de su territorio¹⁸³.

Esta redacción es importante porque indica que el derecho de un Estado afectado a supervisar la respuesta a los desastres en su territorio es un derecho preexistente, inherente a los principios generales de la soberanía y la no intervención o al derecho internacional consuetudinario, y que el tratado no necesita reconocer expresamente este derecho a los Estados partes. La segunda innovación de las disposiciones del Convenio de Tampere es la referencia al derecho nacional, lo que indica que un Estado afectado ejerce debidamente un control sobre las operaciones de socorro cuando procede de conformidad con sus propias leyes.

83. El Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia constituye una articulación sin precedentes del papel primordial del Estado afectado. El Acuerdo invoca los principios de la soberanía y la no intervención, la Carta de las Naciones Unidas y el Tratado de Amistad y Cooperación en el Asia Sudoriental, al tiempo que dispone que «cada parte afectada tendrá la responsabilidad primordial de responder a los desastres que ocurran dentro de su territorio» (art. 3, párr. 1). Sin embargo, el tratado también contiene, una disposición similar a la del Convenio de Tampere sobre accidentes nucleares, a cuyo tenor «[e]l Estado solicitante o de recepción ejercerá la dirección, el control, la coordinación y la supervisión generales de la asistencia dentro de su territorio» (art. 3, párr. 2).

84. La responsabilidad primordial del Estado afectado también desempeña un papel fundamental en muchos proyectos de principios y directrices preparados por agentes humanitarios y expertos independientes. Algunos instrumentos preparados por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja examinan el principio de la responsabilidad primordial de manera muy parecida al de los tratados mencionados. En el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales se señala que «[l]a planificación general y la coordinación de los esfuerzos de socorro incumben, en definitiva, al gobierno del país afectado»¹⁸⁴. Más recientemente, en la directriz 3, párr. 1, de las *Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial*, de la FICR, se señala que «[a] los Estados afectados les incumbe la responsabilidad primaria de asegurar la

reducción del riesgo, el socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial en su territorio». En su directriz 3, párr. 3, las Directrices precisan este principio en términos similares a los del Acuerdo de la ASEAN y otros acuerdos:

Los Estados afectados tienen el derecho soberano de coordinar, reglamentar y supervisar el socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación suministrados por los actores que presten asistencia en su territorio, en consonancia con el derecho internacional.

Esas disposiciones constituyen una sólida prueba de que la responsabilidad primordial del Estado afectado es un principio que han hecho suyo tanto los Estados como los agentes humanitarios.

85. Hay otros instrumentos internacionales que también destacan que el Estado tiene la responsabilidad primordial de proporcionar socorro y protección. Por ejemplo, la FICR destaca lo siguiente en sus Principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el socorro en casos de desastre:

La responsabilidad de la prevención de los desastres, la asistencia a las víctimas y la reconstrucción incumbe, en primer lugar, a los poderes públicos. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja [...] ofrecerá dinámica asistencia a las víctimas de catástrofes por conducto de la Sociedad Nacional conforme a un espíritu de cooperación con las autoridades públicas¹⁸⁵.

Esa disposición se centra claramente en los elementos humanitarios de la responsabilidad del Estado, por contraposición a las preocupaciones operacionales examinadas anteriormente. No obstante, las disposiciones de este tipo también determinan claramente que en general se espera que el Estado afectado y no un tercero inicie y mantenga operaciones de socorro después de un desastre y que toda asistencia procedente de los agentes no gubernamentales o internacionales debe considerarse complementaria de los esfuerzos que realiza el Estado.

86. Hay otros instrumentos que adoptan un enfoque similar al de los Principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Por ejemplo, en los Criterios de Mohonk se afirma que:

La responsabilidad primaria respecto de la protección y el bienestar de la población civil recae en el gobierno del Estado o las autoridades que controlan el territorio en el que se encuentran las personas en peligro¹⁸⁶.

En los Criterios de Mohonk también se señala que los grupos insurgentes y las milicias deberían tener las mismas obligaciones que los gobiernos a este respecto. Al igual que los Principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los Criterios subrayan la función del Estado respecto a la prestación de asistencia humanitaria, aunque, en tanto que la Cruz Roja se centra en prevenir y responder a un desastre, los Criterios hacen hincapié en la protección y la dignidad de las personas afectadas.

¹⁸⁵ Principio básico 3.1, XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 3-7 de diciembre de 1995), *Revista internacional de la Cruz Roja*, n.º 133 (enero-febrero de 1996), pág. 110.

¹⁸⁶ Ebersole, *loc. cit.*, pág. 197. Por «emergencia compleja» se entiende «una crisis humanitaria que puede entrañar un conflicto armado y que puede ser exacerbada por desastres naturales» (ibíd., pág. 194, nota 7). Véase también la nota 110 *supra*.

¹⁸³ Art. 4, párr. 8.

¹⁸⁴ Código de conducta (nota 64 *supra*), pág. 136.

87. El enfoque que acaba de exponerse se recoge también en los Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria, formulados en 1993 por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario, en los que se subraya que la «responsabilidad primera de proteger y prestar asistencia a las víctimas de las emergencias» recae en el Estado territorial (principio 4). Del mismo modo, los Principios Rectores de los desplazamientos internos hacen hincapié en la prestación de asistencia:

Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción¹⁸⁷.

88. Los instrumentos recientes sobre la respuesta a los desastres tienden a fusionar el enfoque operacional de los instrumentos convencionales y la esencia humanitaria de los Criterios de Mohonk y documentos similares. La Carta Humanitaria del Proyecto Esfera¹⁸⁸, publicada por primera vez en 2000, hace lo propio al dar a entender que la primacía del Estado afectado dimana no sólo de los clásicos principios de la soberanía y la no intervención, consagrados en Westfalia, sino también del derecho de todos los pueblos a la dignidad y a la libre determinación:

Reconocemos que las necesidades básicas de las personas afectadas por calamidades o conflictos armados se satisfacen ante todo por los propios esfuerzos de los interesados, y reconocemos que incumben al Estado la función y la responsabilidad primarias de proporcionar asistencia cuando la población no está en condiciones de hacer frente a la situación¹⁸⁹.

El enfoque del Proyecto Esfera recuerda que la iniciación y la supervisión a nivel local de la asistencia en casos de desastre están estrechamente vinculadas con la autonomía y la dignidad de la población afectada.

89. La ya mencionada resolución sobre asistencia humanitaria, aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 2003, ofrece una combinación más clara de los aspectos humanitarios y operacionales de este principio. Según el Instituto:

El Estado afectado tiene la obligación de atender a las víctimas del desastre en su territorio y, por consiguiente, tiene una responsabilidad primordial respecto de la organización, la previsión y la distribución de la asistencia humanitaria. Como consecuencia de ello, tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para impedir la apropiación indebida de la asistencia humanitaria y otros abusos¹⁹⁰.

¹⁸⁷ E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo, principio 3, párr. 1. Véase también el principio 25, párr. 1 («La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales»).

¹⁸⁸ *Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, 2.ª ed., Ginebra, 2004. El Proyecto explica que se basa en el derecho vigente de la manera siguiente (pág. 5):

«La piedra angular del manual es la Carta Humanitaria, que se basa en los principios y disposiciones del derecho internacional humanitario, la legislación internacional sobre derechos humanos, el derecho sobre refugiados y el Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales [...]. La Carta enuncia los principios centrales por los que se rige la acción humanitaria y reafirma el derecho de las poblaciones afectadas por los desastres, sean naturales o causados por el hombre (incluidos los conflictos armados), a recibir protección y asistencia. También reafirma el derecho de las personas afectadas por los desastres a vivir con dignidad.»

¹⁸⁹ *Ibid.*, pág. 20, párr. 2.1.

¹⁹⁰ *Annuaire*, pág. 268.

Así pues, esa disposición del Instituto vincula la responsabilidad primordial del Estado afectado al derecho de todos los pueblos a la asistencia humanitaria en casos de desastre. Otros instrumentos se han centrado más bien en el principio de la cooperación internacional¹⁹¹. La resolución de Brujas es útil porque se centra en el papel del Estado como organizador y facilitador y en las responsabilidades del Estado por lo que respecta a la prestación efectiva de asistencia. Ese enfoque puede constituir un útil punto de partida para la labor de la Comisión.

2. CONSENTIMIENTO

90. Al formular un proyecto de artículo sobre la responsabilidad primordial del Estado afectado, el Relator Especial también considera necesario ocuparse del requisito de que la ayuda humanitaria únicamente puede proporcionarse con el consentimiento del Estado afectado. Hasta ahora, el debate se ha centrado en lo que cabe denominar aspectos «internos» de las responsabilidades del Estado, destacando el papel de éste en la gestión, organización y prestación de socorro dentro de su territorio. Por otra parte, el requisito del consentimiento es de carácter primordialmente «externo» y rige las relaciones del Estado afectado con otros agentes internacionales a raíz de un desastre.

91. El requisito del consentimiento desempeñó una función capital en el primer tratado importante sobre socorro en casos de desastre. En el Convenio y Estatuto por los que se establece la Unión Internacional de Socorro, se disponía lo siguiente:

La actuación que realice la Unión Internacional de Socorro en cualquier país está supeditada al consentimiento del gobierno de dicho país¹⁹².

Esa disposición, aunque ya no está en vigor, constituye un útil punto de partida para el examen de la cuestión. Las palabras «está supeditada al» entrañan que el consentimiento del Estado sigue siendo necesario mientras dure la operación de socorro. En otras palabras, se requiere la autorización del Estado afectado para iniciar la asistencia internacional y, si el Estado afectado retira su consentimiento en algún momento, habrán de cesar las operaciones de socorro. Si bien esa disposición quedaba limitada a las medidas adoptadas por la Unión Internacional de Socorro, los instrumentos posteriores dejaron claro que el consentimiento era necesario para todas las actividades internacionales de socorro.

92. El requisito del consentimiento también aparece en disposiciones análogas de tratados relativos al derecho de los conflictos armados. En el contexto de los conflictos armados internacionales, el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo

¹⁹¹ Véase el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres (A/CONF.206/6, cap. I, resolución 2) («Teniendo en cuenta la importancia de la cooperación y la asociación internacionales, recae principalmente en cada Estado la responsabilidad de perseguir su propio desarrollo sostenible y de adoptar medidas eficaces para reducir los riesgos de desastre, en particular para la protección de la población que se halla en su territorio, la infraestructura y otros bienes nacionales contra el impacto de los desastres» (párr. 13, apdo. b)).

¹⁹² Art. 4.

a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) estipula, por ejemplo, que las actividades de socorro «se llevarán a cabo, con sujeción al acuerdo de las Partes interesadas» cuando la población civil esté insuficientemente abastecida¹⁹³. El Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) dispone que, cuando la población esté padeciendo «privaciones extremadas», las acciones de socorro «se emprenderán, con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada»¹⁹⁴.

93. El requisito del consentimiento está presente en varios tratados multilaterales que regulan el socorro en casos de desastre. Por ejemplo, en el Convenio de Tampere (art. 4, párr. 5) se dispone lo siguiente:

Los Estados Partes no proporcionarán ninguna asistencia de telecomunicaciones en aplicación del presente Convenio sin el consentimiento del Estado Parte solicitante, el cual conservará la facultad de rechazar total o parcialmente la asistencia de telecomunicaciones ofrecida por otro Estado Parte en cumplimiento del presente Convenio, de conformidad con su propia legislación y política nacional.

Al igual que el Convenio y Estatuto por los que se establece la Unión Internacional de Socorro, el Convenio de Tampere no establece que se requiera siempre el consentimiento para la realización de actividades de socorro en casos de desastre, sino que la asistencia no puede proporcionarse de conformidad con el Convenio sin la autorización del Estado de recepción. La segunda oración, relativa al derecho del Estado a rechazar la asistencia, resulta útil, si bien su redacción tal vez haya de ser examinada en un informe posterior del Relator Especial que se ocupe directamente del ofrecimiento y la aceptación del socorro.

94. El Convenio marco de asistencia en materia de protección civil contiene una versión más restrictiva del requisito del consentimiento que la articulada en el Convenio de Tampere. El artículo 3, apdo. *a*, del Convenio marco, dispone lo siguiente:

Sólo podrá prestarse la asistencia que haya solicitado el Estado beneficiario o la que haya propuesto el Estado solidario con el consentimiento del Estado beneficiario.

Esa disposición tiene por objeto regular todas las medidas mediante una unidad de respuesta o prevención en casos de desastre perteneciente a un Estado en beneficio de otro (véase el artículo 1, apdo. *d*). Así pues, la disposición indica que entre los Estados partes en el Convenio no puede tener lugar ninguna asistencia internacional sin el consentimiento del Estado territorial. El Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia contiene una disposición similar (art. 3, párr. 1), a cuyo tenor «la asistencia o los ofrecimientos de asistencia del exterior únicamente se materializarán previa petición o con el consentimiento de la Parte afectada».

95. Otros convenios multilaterales no contienen referencias expresas a la norma del consentimiento, ya que su objetivo es regular sólo la prestación de asistencia que es expresamente aceptada por el Estado de recepción. Ése es

el caso de la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, que prevé (art. 2) que la solicitud de asistencia contenga información detallada y sea examinada de buena fe por los demás Estados partes. La Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre limita expresamente su alcance a las situaciones en que «un Estado Parte preste asistencia en respuesta a una solicitud de otro Estado Parte, salvo que lo acuerden de otra manera» (art. I, apdo. *a*).

96. Habida cuenta de lo que antecede, el Relator Especial opina que la responsabilidad primordial del Estado afectado, manifestada mediante su control operacional de socorro en casos de desastre y mediante el requisito del consentimiento, constituye una norma general que rige la asistencia humanitaria. Por ello, puede proponerse el siguiente proyecto de artículo:

**Proyecto de artículo 8.
Responsabilidad primordial del Estado afectado**

1. El Estado afectado tiene la responsabilidad primordial respecto de la protección de las personas y la prestación de asistencia humanitaria en su territorio. El Estado mantiene el derecho, con arreglo a su legislación nacional, a dirigir, controlar, coordinar y supervisar esa asistencia dentro de su territorio.

2. La asistencia externa sólo podrá proporcionarse con el consentimiento del Estado afectado.

97. La primera oración de este artículo describe la responsabilidad primordial del Estado de una manera que remite al tema que preside la labor de la Comisión, que es la protección de la persona a título individual. Se hace eco de lo que se dispone en la resolución de Brujas del Instituto de Derecho Internacional y la resolución 46/182 de la Asamblea General en el sentido de que el Estado afectado tiene la responsabilidad primordial de «ocuparse» de las víctimas en su territorio, pero opta por la palabra «protección» como referencia al proyecto de artículo 1 provisionalmente aprobado por el Comité de Redacción. Además, la protección se destaca en los Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria, de 1993. La referencia a la prestación de asistencia humanitaria recuerda los Principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el socorro en casos de desastre, la resolución de Brujas y otros instrumentos examinados anteriormente, al tiempo que sirve para destacar que este artículo se centra primordialmente en la iniciación y la gestión de las operaciones de socorro.

98. La segunda oración del párrafo 1 destaca los aspectos operacionales de la autoridad del Estado respecto de las operaciones de asistencia. Las palabras «dirigir, controlar, coordinar y supervisar» figuran en numerosos instrumentos internacionales¹⁹⁵, y juntas constituyen una idea bien asentada del papel primordial del Estado en las actividades de

¹⁹³ Art. 70, párr. 1.

¹⁹⁴ Art. 18, párr. 2.

¹⁹⁵ Por ejemplo, la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica (art. 3, apdo. *a*); el Acuerdo por el que se establece el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre (art. 16); la Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre (art. IV); el Convenio de Tampere (art. 4, párr. 8); y el Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia (art. 3, párr. 2).

socorro en casos de desastre. El Relator Especial opina que esos cuatro verbos son adecuados a la luz de su alcance general y que abarcan las palabras más concretas utilizadas en otros instrumentos, como «facilitar», «vigilar» y «regular»¹⁹⁶. En la resolución 46/182 de la Asamblea General se señala que el Estado afectado también tiene una responsabilidad primordial en la iniciación de la asistencia; este aspecto de la responsabilidad del Estado se recoge en el párrafo 2 del proyecto de artículo. Además, en el proyecto de artículo se incluyen las palabras «con arreglo a su legislación nacional», procedentes del Convenio de Tampere. Esta redacción sirve para subrayar que el medio apropiado para que el Estado afectado ejerza su control operacional es su propio ordenamiento jurídico.

99. Examinado de manera global, el párrafo 1 se hace eco del aspecto «interno» de la soberanía y la responsabilidad primordial del Estado afectado. Esa disposición destaca las funciones del Estado en su calidad de suministrador de asistencia humanitaria y de director de las operaciones de socorro. El Relator Especial opina que esas dos funciones deben incluirse en la misma disposición porque se refuerzan entre sí. Como se infiere de la directriz de la Carta Humanitaria del Proyecto Esfera, el control nacional respecto de los programas de gestión y rehabilitación en casos de desastre constituye un importante elemento del derecho colectivo a la libre determinación, así como de la dignidad individual en que se basa la labor sobre el presente tema.

¹⁹⁶ Por ejemplo, la resolución de Brujas del Instituto de Derecho Internacional (art. III, párr. 1) («organización, suministro y distribución») (*Annuaire*, pág. 268); y las *Directrices* de la FICR, directriz 3, párr. 3 («coordinar, reglamentar y supervisar»).

100. El párrafo 2 se refiere al aspecto «externo» de la responsabilidad primordial del Estado, a saber, el requisito del consentimiento. Esa disposición toma su estructura básica de la resolución 46/182 de la Asamblea General, aunque establece una obligación clara, mientras que la Asamblea decía que la asistencia debería proporcionarse con el consentimiento del Estado. Las palabras «asistencia externa» están tomadas del Acuerdo de la ASEAN sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia e indican que esta disposición no tiene por objeto regular la relación del Estado con los agentes humanitarios establecidos dentro de sus fronteras.

101. Como sucedió con las demás disposiciones generales presentadas por el Relator Especial, gran parte de la labor ulterior sobre ese tema entrañará redactar disposiciones concretas que definan o precisen el papel primordial del Estado afectado. Por ejemplo, muchos tratados bilaterales exigen que el Estado de acogida proporcione directrices detalladas a los agentes extranjeros, especificando las tareas que está dispuesto a asignar a esas partes¹⁹⁷. Otros contienen directrices concretas acerca de la relación entre el órgano de supervisión del Estado afectado y el personal extranjero que presta asistencia¹⁹⁸. Esas y otras cuestiones conexas serán examinadas en futuros informes.

¹⁹⁷ Véase, por ejemplo, el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Letonia y el Gobierno de la República de Lituania sobre el apoyo mutuo en caso de desastres naturales y otros accidentes en gran escala (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 2267, n.º 40379, pág. 163).

¹⁹⁸ Véase, por ejemplo, el Acuerdo por el que se establece el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre.