

problemas», cuyo propósito es determinar las normas respecto de casos concretos de desastres naturales o, para usar la terminología del derecho internacional del socorro en casos de desastre, la parte operacional del problema. No hay contradicción, en su opinión, entre el enfoque basado en los derechos y el enfoque basado en los problemas, pero se trata precisamente de que al hacer énfasis en uno u otro según la perspectiva adoptada se da una falsa impresión de esa distinción. En su informe se refirió al estudio inicial realizado por la Secretaría¹⁹⁶, que se podría considerar que había adoptado un enfoque basado en los problemas, aunque su alcance se había ampliado posteriormente de manera de incluir la protección de las personas, que corresponde a un enfoque basado en los derechos. Los miembros recibieron dos conjuntos de directrices preparados por instituciones que deben enfrentar los problemas en la realidad: las directrices usadas por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja¹⁹⁷, que adoptó un enfoque operacional o basado en los problemas, y las directrices utilizadas por el Comité Interinstitucional Permanente de Reconstrucción y Rehabilitación a raíz de Guerras y Desastres¹⁹⁸, que adoptó un enfoque basado en los derechos o, en términos más precisos, basado en los derechos humanos. Los dos conjuntos de directrices no son irreconciliables y, para dejar claro que tiene plena conciencia de los dos enfoques, señala en el párrafo 62 de su informe que «el trabajo sobre el tema puede emprenderse partiendo de un enfoque basado en los derechos que informe los mecanismos operacionales de protección». Había procurado encapsular en esa oración, que tal vez sea demasiado lapidaria, los problemas que se habían planteado en el minidebate.

Organización de los trabajos del período de sesiones (continuación*)

[Tema 1 del programa]

43. El Sr. COMISSÁRIO AFONSO (Presidente del Comité de Redacción) dice que, tras la celebración de consultas, se acordó que el Comité de Redacción sobre la expulsión de extranjeros esté integrado por los miembros siguientes: el Sr. Brownlie, el Sr. Caffisch, el Sr. Fomba, el Sr. Gaja, el Sr. Galicki, el Sr. Hmoud, el Sr. McRae, el Sr. Niehaus, el Sr. Perera, el Sr. Petrič, el Sr. Saboia, el Sr. Singh, el Sr. Vasciannie, el Sr. Vázquez-Bermúdez, el Sr. Wisnumurti, la Sra. Xue y el Sr. Yamada. La Sra. Escarameia, el Sr. Kamto, Relator Especial, y él mismo, como Presidente del Comité de Redacción, son miembros *ex officio*.

Se levanta la sesión a las 11.30 horas.

2980.ª SESIÓN

Jueves 17 de julio de 2008, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Edmundo VARGAS CARREÑO

Miembros presentes: Sr. Al-Marri, Sr. Brownlie, Sr. Caffisch, Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escarameia, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kolodkin, Sr. McRae, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Ojo, Sr. Pellet, Sr. Perera, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sra. Xue, Sr. Yamada.

Protección de las personas en casos de desastre (continuación) (A/CN.4/590 y Add.1 a 3, A/CN.4/598)

[Tema 8 del programa]

INFORME PRELIMINAR DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar su debate sobre el informe preliminar del Relator Especial (A/CN.4/598).
2. El Sr. NIEHAUS desea agradecer al Relator Especial por su informe preliminar muy lúcido y estimulante, así como a la Secretaría por su sobresaliente memorando acerca del tema, que constituye una esfera totalmente nueva de estudio para la Comisión. Como observó acertadamente el Relator Especial, el tema constituye un importante reto y marca el inicio de una nueva era en que las medidas adoptadas en el plano internacional potenciarán a las personas para solicitar y recibir asistencia como un derecho, no como una forma de caridad. El informe tiene un carácter necesariamente preliminar y su propósito principal es estimular un debate general sobre el tema con miras a delimitar su alcance. El tema es complejo y está cargado de problemas, y el Relator Especial ya ha logrado despertar un elevado nivel de interés, de hecho, en su propio caso, entusiasmo, en esta novedosa empresa.
3. Con respecto a la necesidad de definir claramente el tema y de aclarar sus principios y conceptos básicos, el orador concuerda con el Relator Especial en que un paso inicial debe consistir en determinar el alcance no sólo *ratione materiae*, sino además *ratione personae* y *ratione temporis*. El Relator Especial tiene razón en deducir del título del tema que la labor que se ha de realizar debe centrarse en las consecuencias de los desastres desde el punto de vista de la protección de las personas y debe considerar a las personas en tanto víctimas que exigen respuesta a sus legítimos derechos. La sección bastante breve del informe que se ocupa de la evolución de la protección de personas en casos de desastre debe servir de prueba de la escasa atención que se había prestado a la cuestión hasta comienzos del siglo XX.
4. Como se señala en el párrafo 20 del informe, las normas de respuesta a los desastres internacionales tienen mucho en común con el derecho internacional

¹⁹⁶ Véase *Anuario... 2006*, vol. II (segunda parte), anexo III, pág. 224.

¹⁹⁷ Véase la nota 183 *supra*.

¹⁹⁸ Directrices Operacionales sobre la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales (reproducidas en anexo al informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin (A/HRC/4/38/Add.1, en inglés únicamente)).

* Reanudación de los trabajos de la 2971.ª sesión.

humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional sobre los refugiados y las personas internamente desplazadas, y el Relator Especial considera con razón que esas esferas son fuentes pertinentes al tema de la Comisión. Deben agregarse a esas fuentes los tratados multilaterales y bilaterales, la legislación interna y diversos instrumentos no vinculantes relativos al socorro en casos de desastre.

5. Con respecto al concepto y la clasificación de los desastres, a los que se refieren los párrafos 44 a 49 del informe, el orador concuerda con el Relator Especial en cuanto a la necesidad de una definición amplia de desastres de manera de lograr el objetivo básico de desarrollo progresivo del tema y de su codificación. No cabe duda de que la necesidad de protección es igualmente intensa en todas las situaciones de desastre, que su categorización es un asunto complejo, que las categorías podrían superponerse y que en ocasiones resulta difícil mantener una delineación clara entre las causas de los desastres. Es claro que los conflictos armados quedarían excluidos *per se* por cuanto ya están comprendidos en el derecho internacional humanitario.

6. En cuanto al concepto de protección de las personas, mencionado en los párrafos 50 a 55 del informe, debe hacerse hincapié en el principio básico de que informa no sólo el derecho internacional humanitario sino además las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional sobre los refugiados y las personas internamente desplazadas, a saber, la protección, *stricto sensu*, de la persona humana en todas las circunstancias.

7. La protección implica el respeto de los derechos fundamentales y, en primer lugar, y principalmente, del derecho fundamental a la vida. En consecuencia, el respeto de los demás principios relativos a la protección de las personas en casos de desastre, como la humanidad, la imparcialidad, la neutralidad y la no discriminación, y, más allá de eso, la soberanía y la no intervención, deben estar sujetos a algún orden de prioridad. Si bien sería desde luego conveniente defender todos esos principios, el orador se pregunta si será siempre posible desde el punto pragmático. Especialmente en relación con el párrafo 53 del informe, en que el Relator Especial pide orientación en cuanto a si deben tratarse también la protección de los bienes y el medio ambiente, el orador tiende a responder en forma negativa. La inclusión de esos aspectos de la protección de las personas en el ámbito del tema estaría alejado de la realidad y sería excesivamente ambicioso.

8. En cuanto al alcance del tema *ratione personae*, el orador concuerda con la conclusión del Relator Especial de que es claramente necesario que la labor de la Comisión tome apropiadamente en cuenta la multiplicidad de agentes que participan en las situaciones de desastre.

9. El orador tiene algunas dudas con respecto al alcance del tema *ratione temporis*, que se trata en los párrafos 57 y 58 del informe. En principio apoya la sugerencia de que se adopte un criterio amplio con respecto a las etapas que se han de incluir en la definición de manera de velar por una cobertura completa desde el punto de vista jurídico. Pero en la práctica es difícil comprender la forma en que se ha de prestar asistencia en todas las etapas de los

desastres, no solamente en la etapa de la respuesta, sino además en las etapas previa y posterior a los desastres, que implican la prevención, la mitigación y la rehabilitación. ¿Son aplicables la protección y la mitigación en todos los desastres, y es practicable la rehabilitación en todos los casos? Sin duda se aclararán esas cuestiones en el examen que hará la Comisión.

10. En cuanto a la forma que ha de adoptar el producto definitivo, el orador considera que los proyectos de la Comisión constituyen a la vez codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional. Independientemente de que la Comisión desee completar su labor sobre el tema antes de decidir respecto de la forma que se recomendará a la Asamblea General en su proyecto definitivo, apoya la sugerencia del Relator Especial de que la Comisión tal vez desee llegar a un entendimiento en cuanto a la forma definitiva. En ese caso, tal vez resulte más apegado a la realidad presumir que los Estados considerarían más aceptable el proyecto definitivo si adoptara la forma de directrices más bien que de convención.

11. El Sr. NOLTE dice que el informe del Relator Especial, minuciosamente investigado e interesante, constituye una excelente introducción del tema. El debate de la sesión anterior en cuanto a si se ha de adoptar un enfoque del tema basado en los derechos o basado en los problemas fue muy valioso y debe continuar. El orador concuerda con el Relator Especial en que ambos enfoques no son contradictorios sino que se complementan, y que es esencialmente una cuestión de énfasis. Por lo tanto, la cuestión del énfasis merece mayor debate y un examen continuo.

12. De conformidad con su mandato, la Comisión, en principio, debe adoptar un enfoque basado en los derechos. Sus miembros no conocen muy bien los aspectos operacionales del socorro en casos de desastre y tienen que depender de las consultas con expertos, como lo han hecho respecto de la labor relativa a las aguas superficiales compartidas. Aunque el socorro en casos de desastre tal vez no está tan distante de su esfera de conocimiento especializado como la hidrología, la Comisión en todo caso debe tener conciencia de sus limitaciones. Eso no significa que esté en desacuerdo con el Sr. Brownlie; por el contrario, si la labor de la Comisión ha de ser útil a quienes necesitan protección en forma urgente, debe tener conciencia de la realidad sobre el terreno y estar en condiciones de cerciorarse dónde están los problemas en la práctica.

13. Un enfoque basado en los derechos no es necesariamente un enfoque basado en los derechos humanos. Aunque los derechos humanos deben formar parte importante del examen actual, no sería conveniente que fueran la única base de la labor de la Comisión, por cuanto entran en juego además otros principios jurídicos y no jurídicos. Por ejemplo, gran parte de los recursos para el socorro en casos de desastre se aporta por razones de solidaridad y de obligación moral más bien que de obligación jurídica. Aunque al adoptar un enfoque basado en los derechos podría decirse que las víctimas tienen derecho al socorro en casos de desastre, con el intento de situar la solidaridad internacional en que se basa gran parte del socorro en casos de desastre sobre una base exclusivamente jurídica

se corre el riesgo de eliminar una fuente muy valiosa de ese tipo de socorro. El orador no propicia un enfoque basado en la caridad, sino simplemente que los derechos humanos deben ser sólo uno de los componentes de un enfoque general de la cuestión basado en los derechos. Si a los efectos del examen actual se desea sin embargo hacer hincapié en el papel de los derechos humanos, tal vez se desee considerar el concepto de «enfoque orientado a los derechos humanos», que deja más lugar para otros principios jurídicos importantes y para centrarse en los problemas concretos sobre el terreno.

14. En cuanto al alcance del tema *ratione materiae*, el orador no es partidario de utilizar la definición de la expresión «peligro» que figura en el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015¹⁹⁹, que es demasiado amplia. Prefiere la que figura en el Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en casos de catástrofe, de 1998, en que se destaca más claramente el carácter de emergencia de las cuestiones de las que se ocupa la Comisión.

15. En el párrafo 47 del informe se habla de los agentes que prestan asistencia como «agentes de la humanidad». Si bien esa puede ser la forma en que se consideren a sí mismos los agentes, tal vez sea demasiado presuntuosa como designación; «agentes para la humanidad» podría ser una mejor versión, en el sentido de que se subraya que su percepción de su papel debe medirse siempre en relación con lo que logren hacer.

16. Respecto de la cuestión de si debe limitarse el tema a los desastres naturales o si debe abarcar todas las situaciones de desastre, incluidos los desastres causados por el hombre, el orador concuerda en que hay considerable superposición entre los desastres naturales y los causados por el hombre (Darfur constituye un ejemplo); sin embargo, no está convencido de que ello justifique la adopción de un enfoque holístico. Incluso cuando los desastres naturales son el resultado de la actividad humana tienen claramente una dimensión que no es política y que facilita que los Estados acepten la asistencia especial. En consecuencia, tendería a hacer hincapié en los desastres naturales, e incluir los desastres causados por el hombre que hayan adquirido las características de desastres naturales.

17. Se puede adoptar un enfoque semejante con respecto a la cuestión de si la protección de los bienes y el medio ambiente debe incluirse en el alcance del tema. El orador sugeriría que si el desastre afecta o amenaza la vida, la integridad física o las necesidades básicas de las personas se debe extender el concepto del socorro en casos de desastre de manera de incluir esas cuestiones conexas. Por otra parte, si sólo se afecta el grado de afluencia o el medio ambiente en general esa protección no debe corresponder al ámbito del estudio.

18. En el párrafo 54 se plantea la cuestión de si se debe reconocer la existencia de un derecho a la asistencia

humanitaria. Si bien es desde luego demasiado pronto para examinar el asunto en detalle, el orador no tiene problema, en principio, con considerar un derecho de ese tipo como implícito en las normas internacionales de derechos humanos, y tendería a considerarlo un derecho individual que en forma característica se ejerce colectivamente. Al mismo tiempo el derecho a la asistencia humanitaria debe estar en condiciones de hacerse cumplir de la misma manera que otros derechos humanos; en particular, no existe ni el derecho ni la obligación a hacerlo cumplir con el uso no autorizado de la fuerza. Concebido de esta manera un derecho de ese tipo no constituiría un reto a los principios de soberanía y no intervención. El concepto de la responsabilidad de proteger debe entenderse a la luz de esa interpretación clásica del derecho; sigue siendo principalmente un concepto político y moral que no ha alterado el derecho relativo al uso de la fuerza. No sería apropiado que la Comisión propusiera cambios en esta esfera.

19. En cuanto al alcance del tema *ratione personae*, en el párrafo 56 del informe se plantea la cuestión de si debe evaluarse la práctica de los agentes no estatales, la forma en que debe hacerse y cómo se debe ponderar. Esa cuestión se relaciona con la naturaleza misma del derecho internacional. Si bien no desea ocuparse del asunto en forma extensa, el orador aventuraría la opinión de que, aunque la práctica de los agentes no estatales puede ser pertinente a los efectos de determinar las mejores prácticas, no podría como tal ser pertinente al desarrollo del derecho internacional consuetudinario o la interpretación del derecho de los tratados. Los Estados, no los agentes no estatales, tienen competencia para adoptar y cambiar las normas en el plano internacional. De esta manera, si bien los Estados pueden delegar o reconocer la normativa o la práctica de otros agentes (lo que se está haciendo cada vez más, con mayor frecuencia, tal vez particularmente en la esfera del socorro en casos de desastre), persiste el hecho de que corresponde a los Estados mismos la última palabra y la autoridad jurídica para reconocer si cierta práctica de un agente no estatal es jurídicamente pertinente.

20. Claramente hay otras dimensiones de la condición jurídica de los agentes no estatales. Un enfoque orientado a los derechos humanos plantea la cuestión de las obligaciones de los agentes no estatales. A este respecto recomienda el libro de Andrew Clapham titulado *Human Rights Obligations of Non-State Actors*²⁰⁰. El autor advierte contra el otorgamiento de condición casi oficial a los agentes no estatales: si bien podrían tener un llamado «derecho de iniciativa», ¿por qué no debe derivar ese derecho simplemente de la libertad universal de expresión? Los agentes no estatales podrían tener la obligación de proteger, pero sólo sobre la base de la normativa general de derechos humanos y dentro de sus límites, y desde luego no de la misma manera que los Estados tienen la obligación de proteger. En cierta medida las personas que necesitan protección tienen derechos con respecto a los agentes no estatales, pero debe tenerse en cuenta el hecho de que muchos esfuerzos de socorro en casos de desastre corresponden a un sentido de solidaridad y caridad y no

¹⁹⁹ 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, resolución 2).

²⁰⁰ *Collected courses of the Academy of European Law*, vol. 15/1, Oxford University Press, 2006.

a un sentido de obligación jurídica. En lo que se refiere a los subcontratistas comerciales, su instinto inicial es que no debe haber distinción en derecho, en principio, entre agentes no estatales comerciales y no comerciales, por cuanto las buenas intenciones no justifican por sí solas los privilegios.

21. Finalmente, respecto de la cuestión de la forma de la labor de la Comisión, la respuesta depende de si se debe hacer énfasis en la codificación y en indicaciones estrictamente operacionales, o en el desarrollo progresivo. Una convención sólo tendría sentido si fuera probable que la ratificaran los Estados que en forma característica vacilan en permitir una libre corriente de socorro en casos de desastre. Esos Estados ratificarían una convención sólo si se tratara de un esfuerzo creíble de codificar el derecho vigente y de garantizar una buena práctica. Si, por otra parte, se hace énfasis en el desarrollo progresivo, enfoque al parecer preferido por el Relator Especial, sería más apropiado que tuviera la forma de directrices. Personalmente se inclina por un enfoque más cauteloso en aras de prestar socorro efectivo a las personas afectadas por los desastres, por lo que estaría abierto a la posibilidad de aprobar un convenio marco.

22. El Sr. VASCIANNIE dice que el informe preliminar del Relator Especial ha dado un buen inicio al proyecto, no sólo al determinar con minuciosidad las cuestiones que se han de examinar, sino además al reunir diferentes prácticas y al plantear cuestiones concretas respecto de la forma en que se ha de avanzar. El orador agradece a la Secretaría su amplio informe sobre el tema, y en particular su memorando de 11 de diciembre de 2007 y sus adiciones (A/CN.4/590 y Add.1 a 3).

23. El tema plantea diversas cuestiones jurídicas y de organización. Con respecto a las cuestiones jurídicas, el Relator Especial ha señalado en el párrafo 12 de su informe que el título sugería «un definido criterio basado en los derechos». La esencia de un criterio de ese tipo es la determinación de una norma concreta relativa al tratamiento a que tiene derecho la víctima de un desastre. Ese es un punto de partida importante, por cuanto la persona debe hallarse en el centro de la labor del Relator Especial. Sin embargo, a medida que avance el proyecto el Relator Especial tal vez desee dar mayor precisión al concepto de derechos en el contexto del tema actual. En un desastre una persona puede tener derechos a la vez jurídicos y morales. Respecto de los primeros, algún Estado o entidad tendría obligaciones derivadas de los regímenes existentes. De esta manera, por ejemplo, podrían surgir algunos derechos derivados de los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad aplicables a las situaciones de desastre, y el Estado que preste asistencia a un país afectado por un desastre debe aceptar esos principios. Asimismo, las víctimas de un desastre conservarían ciertos derechos jurídicos que pueden ser exigibles en la forma en que se enuncian en las convenciones aplicables, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el derecho consuetudinario.

24. Es importante, sin embargo, distinguir entre esos derechos jurídicos vinculantes y los derechos morales o resultados moralmente deseables. Como ejemplo de esa

distinción en caso de desastre el Estado en que ocurra sigue obligado, con arreglo al derecho vigente, a respetar el derecho a la vida. Pero, por otra parte, surge la cuestión de si el Estado tiene además una obligación de satisfacer, por ejemplo, algunos de los derechos programáticos enumerados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Si bien los derechos morales tienen importancia crítica, no está claro que existan en el plano jurídico. Por cuanto son indudablemente importantes, existe una fuerte inclinación, incluso una tentación, a decir que se les debe dar la condición de derechos jurídicamente exigibles de las personas e inmediatamente disponibles. No obstante, si se dice que una persona en una zona afectada por un desastre tiene ciertos derechos jurídicos, es también necesario determinar el Estado cuya obligación consiste en hacer efectivos esos derechos. Asignar esa obligación al Estado de la víctima tal vez sea contraproducente, por cuanto impone una obligación jurídica adicional a ese Estado en un momento de mayor necesidad. Alternativamente, si la Comisión asignara esa obligación a los Estados que no han sido víctimas de desastre, tendría que enfrentar el hecho de que ni la práctica de los Estados ni la *opinio juris* apoya esa perspectiva. Por el momento cabe señalar que hay derechos y obligaciones jurídicas que podrían aceptarse prontamente como tales en el instrumento que derive del trabajo de la Comisión, en tanto que hay otros, como los derechos y obligaciones morales, que sería necesario recomendar *de lege ferenda*.

25. Si la Comisión decide adoptar un enfoque del tema basado en los derechos, el orador espera que evite la tentación de describir todos los resultados que podrían ser deseables como un derecho humano. Con respecto al debate iniciado por el Sr. Brownlie en la sesión anterior, el orador presume que un enfoque basado en los derechos no altera el hecho de que un instrumento derivado del proyecto actual necesita incorporar normas que promuevan soluciones de cuestiones concretas de la vida real correspondientes a los desastres.

26. Otra cuestión que reviste importancia general planteada en el informe es si existe el derecho a la asistencia humanitaria, que, en ese contexto, se refiere al derecho a imponer la asistencia a un Estado que no la quiere. El Relator Especial ha adoptado una posición equilibrada, llegando a la conclusión en el párrafo 54 de que «se genera pues una tensión entre los principios de la soberanía de los Estados y la no intervención, por un lado, y las normas internacionales de derechos humanos, por el otro». Si bien el Relator Especial podría tener buenas razones para concluir que la cuestión de la existencia del derecho a la asistencia humanitaria es una esfera de incertidumbre en la normativa actual, en su opinión personal el argumento gravita pesadamente contra la existencia del derecho a imponer esa asistencia.

27. En primer lugar, como señala el Relator Especial, ese derecho entraría directamente en conflicto con los principios de soberanía y no intervención, que no son ajenos a los principios básicos del sistema internacional. En segundo lugar, los Estados mismos habrían adoptado expresamente la posición, reafirmada la resolución 46/182 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991, de que se ha de prestar la asistencia humanitaria

«con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado»²⁰¹. Como cuestión de *opinio juris*, por lo tanto, el principio de soberanía otorga al Estado víctima el derecho a decidir si acepta o no la asistencia humanitaria, y el principio de no intervención impide que terceros Estados impongan la aceptación obligatoria de asistencia al Estado víctima.

28. Las opiniones de los Estados parecen inequívocas. La nota 75 del párrafo 22 del memorando de la Secretaría (A/CN.4/590) es instructiva. En esa nota se mencionan por lo menos 18 países, desarrollados y en desarrollo, débiles y fuertes, grandes y pequeños, algunos más propensos a los desastres naturales que otros y de diferentes regiones geográficas, que asignan importancia central a la soberanía del Estado y la no intervención en el contexto de la asistencia humanitaria. Esto es un ejemplo de una actitud general. Sugerir, por lo tanto, que el derecho a la asistencia humanitaria en tiempos de desastre podría imponerse a los principios de soberanía y no intervención entraría en conflicto, por lo muy menos, con la opinión de una mayoría de los Estados.

29. Se reconoce que esa conclusión respecto del derecho positivo podría ser difícil en ocasiones, particularmente en medio de crisis humanitarias que estremecerían la conciencia de la humanidad si fueran provocadas por la acción humana. Además, con respecto al concepto emergente de la responsabilidad de proteger, y los pronunciamientos de los Estados en favor de ese concepto, podría ser posible sugerir que ciertos argumentos normativos favorables a la intervención en algunas circunstancias habrían ganado terreno en el sistema internacional. Pero, aunque se aceptara esa premisa, el derecho a la asistencia humanitaria, que permitiría la intervención forzosa en casos de desastre, sigue siendo insostenible. El concepto de la responsabilidad de proteger se ha desarrollado fuera del concepto del socorro en casos de desastre para ocuparse de un dilema particular, bien conocido, a saber, los abusos groseros de derechos humanos. De ahí que, incluso si forma parte actualmente del derecho, no sea fácilmente transferible al ámbito del socorro en casos de desastre sin un claro apoyo de los Estados.

30. Además, hay buenas razones normativas para resistirse a establecer el derecho a prestar asistencia humanitaria contra la voluntad del Estado receptor. Entre ellas se incluyen, en primer lugar, el hecho de que fácilmente se podría hacer uso indebido del derecho para socavar o derrocar a un gobierno, fuera o no elegido democráticamente; en segundo lugar, el hecho de que fácilmente se podría hacer uso indebido de él para obligar a los gobiernos a adoptar decisiones de política exterior y otras posiciones en contra de la voluntad de un Estado, lo que reviste especial importancia para los países pequeños y débiles; en tercer lugar, el hecho de que ese derecho afianzaría una norma indeseable, porque difícilmente sería aplicable en la práctica respecto de los países ricos y, en cuarto lugar, que el umbral de la intervención sería arbitrario.

31. El hecho de que esos problemas normativos deriven del derecho a la asistencia humanitaria en el momento mismo en que la atención del Estado víctima debe orientarse al desastre aconseja que no se acepte ese derecho. Sin embargo, un gobierno recalcitrante e incompetente puede provocar pérdida de vidas, y la necesidad de respetar los derechos humanos más básicos podría abogar urgentemente en favor de un socorro en el caso de un desastre. La respuesta de ese dilema es no permitir la intervención, sino estimular la acción diplomática por conducto de las Naciones Unidas y por otros medios pacíficos. En caso de socorro en caso de desastre el fin virtuoso de salvar vidas no justifica medios que impliquen cobrar vidas. Por lo tanto, sugiere que el Relator Especial proceda sobre la base del supuesto expreso de que en derecho internacional no existe el derecho a imponer la asistencia humanitaria.

32. Con respecto a algunas cuestiones más concretas que se plantean en el informe preliminar, el orador apoya plenamente la sugerencia del Relator Especial de que el tema se referirá a los desastres independientemente de si ocurren en uno o varios Estados. También apoya la idea de incluir tanto los desastres causados por el hombre como los naturales, que provocan sufrimiento humano, pero excluir los conflictos armados.

33. Como se sugiere en el párrafo 57 del informe, deben abarcarse todas las etapas de un desastre, aunque, como han implicado el Sr. Brownlie y el Sr. Hmoud, las normas aplicables en las diferentes etapas podrían variar.

34. Las normas propuestas respecto de la protección de las personas pueden abarcar asuntos correspondientes a cuestiones de pérdida de bienes y ambientales, pero no es necesario estudiar esos asuntos en detalle. Las normas deben tener un carácter amplio, tomar en cuenta a agentes como los Estados, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las entidades comerciales. Sin embargo, si bien esas entidades pueden adoptar la iniciativa, remitirse a un derecho de iniciativa en todos los casos podría implicar que el Estado víctima tiene en derecho la obligación de responder a toda entidad comercial que ofrezca asistencia, lo que no es así.

35. En cuanto a la forma del producto final, es demasiado temprano para pronunciarse. El Relator Especial debe comenzar con la forma de tratado y, en una fecha posterior, la Comisión y el Relator Especial pueden considerar si ese es el vehículo jurídico apropiado para las normas propuestas.

36. El Sr. DUGARD expresa preocupación por cuanto el Sr. Vasciannie parece recomendar que el Relator Especial proceda sobre la base del supuesto expreso de que no hay ningún derecho en el derecho humanitario relativo a la prestación de socorro humanitario. Ese no es un principio que el Relator Especial deba presumir, sino un principio que debe ser considerado por la Comisión. Hay normas relativas a la intervención humanitaria y la obligación de prestar protección que pueden servir de base para un derecho de ese tipo. Por el momento el orador recomendaría por lo tanto al Relator Especial y a la Comisión que la cuestión quede abierta.

²⁰¹ Resolución 46/182 de la Asamblea General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia en el sistema de las Naciones Unidas, anexo, párr. 3.

37. El orador pide aclaración con respecto al propósito de la declaración que hizo el Sr. Nolte en el sentido de que la Comisión debe considerar los desastres causados por el hombre solamente si adquieren las características de desastres naturales. Se pregunta si ello incluiría la retención de ayuda alimentaria, servicios esenciales y socorro a las comunidades en época de crisis con fines políticos. Le parece que el resultado sería el mismo en ambos casos. Puede entenderse la declaración como una formulación útil para evitar la politización del tema, y si esa fue su intención, no plantea objeciones.

38. El Sr. NOLTE confirma que esa había sido efectivamente su intención. La justificación del socorro en casos de desastre y los principios en que se basa presuponen que se considere que la situación ha salido del ámbito del conflicto político. El orador es partidario de una interpretación amplia de los desastres naturales y advierte contra los intentos de aplicar principios de neutralidad a conflictos que posteriormente se definan como desastres y contra la politización del socorro en casos de desastre.

39. El Sr. HMOUD dice que el derecho de los Estados a prestar socorro humanitario es una cuestión sumamente discutible y que sólo se debe considerar una vez que la Comisión haya decidido el alcance del tema; espera que no obstaculice la labor de la Comisión. No obstante, apoya la opinión del Sr. Vasciannie de que no es un derecho en derecho internacional. Incluso los Estados que son los más fervientes partidarios de la responsabilidad de proteger no sostienen que el derecho de los Estados a prestar socorro humanitario exista en derecho internacional, sino que lo consideran como un derecho emergente. Los acontecimientos recientes indican que no hay una *opinio juris* entre los Estados en el sentido de que hay un derecho de intervenir en caso de desastre natural.

40. El Sr. BROWNLIE desea comentar el concepto de intervención humanitaria, no en términos de su legalidad, sino desde la base de un supuesto de que se trata de un concepto que se puede estudiar sobre una base fáctica y normativa. Un aspecto de la intervención de la OTAN con respecto a Kosovo que nunca se ha discutido es si las modalidades de la fuerza utilizada se ajustaban al concepto de intervención humanitaria. Aparte de la pérdida de vidas, se destruyó gran parte de la infraestructura de la República Federativa de Yugoslavia. No parece haber correlación entre la selección de objetivos bombardeados y el propósito supuestamente «humanitario» de la intervención. De esta manera, cuando la Comisión inicie un debate sobre la intervención, como tiene derecho a hacerlo por vía del desarrollo progresivo del derecho, necesita reflexionar detenidamente sobre qué se quiere decir exactamente con la expresión «intervención». Por ejemplo, el derecho de intervención que ejerció Turquía en 1974 sobre la base de tratados implicó un asalto en gran escala contra una isla poblada con fuerzas armadas a nivel de la OTAN y el bombardeo de las zonas boscosas con napalm. Pero en otros contextos podría entenderse la «intervención» como algo estrecho, instrumental y relativamente inocuo.

41. El Sr. PETRIČ apoya las opiniones del Sr. Dugard. En el supuesto de que la Comisión esté trabajando en el marco de *lex ferenda*, tendría renuencia a afirmar desde el comienzo si algo constituye o no un derecho. En lugar

de ello la Comisión debe basarse en la orientación del Relator Especial y el resultado de su propio debate. Sin embargo, si decide trabajar dentro del marco más restrictivo de *lex lata*, estaría más inclinado a concordar con el punto de vista del Sr. Vasciannie.

42. El Sr. VASCIANNIE dice que su posición básica es que los Estados no tienen derecho a imponer la asistencia a otros Estados. Corresponde al Estado que necesita asistencia determinar si desea solicitarla y consentir en ello. Esa es la situación en el derecho actual; pero también debería ser una situación de *lex ferenda*, por cuanto hay consecuencias normativas muy serias. Si la Comisión acepta que se puede imponer la asistencia humanitaria a otro Estado, podrían ejercer ese derecho las grandes Potencias respecto de Estados más pequeños sobre la base de pretextos que podrían ser menos humanitarios que políticos.

43. No obstante, hay otras consideraciones. Se sostiene cada vez más que la intervención humanitaria es permisible en el contexto de la responsabilidad de proteger. Aunque se acepte esa idea discutible como parte del derecho, no significa necesariamente que deba aceptarse también el derecho de intervenir para prestar socorro. El contexto de la intervención humanitaria, a saber, las violaciones graves de derechos humanos, está bien establecido. Debe distinguirse la intervención humanitaria del socorro en casos de desastre, en particular en el caso de desastres naturales, en que el gobierno del Estado víctima debe hacer frente a la crisis y al mismo tiempo queda a merced de los Estados de mayor tamaño. La intervención a los efectos del socorro en casos de desastre no es parte de la *lex lata* ni justificable *de lege ferenda*.

44. La Sra. JACOBSSON dice que el debate actual demuestra la necesidad de un enfoque más estructurado y organizado de la cuestión; comparte la opinión del Sr. Dugard de que la Comisión no debe incluir supuestos respecto de la existencia o no de un derecho a prestar asistencia humanitaria. Es necesario examinar también la cuestión de sus consecuencias jurídicas.

45. La oradora acoge complacida que el Sr. Brownlie haya planteado la cuestión del concepto de intervención *per se*, haciendo la acertada observación de que la intervención relativa a Kosovo había distado mucho de ser humanitaria. Es importante definir claramente el concepto de intervención y determinar cómo difiere, por ejemplo, de la intervención en los asuntos internos de un Estado. La oradora espera que el Relator Especial trate esos asuntos y dé a la Comisión la oportunidad de volver sobre ellos en una fecha posterior.

46. El Sr. CANDIOTI dice que comparte plenamente la opinión del Sr. Vasciannie de que existe una diferencia muy considerable entre el derecho a imponer la asistencia humanitaria y el derecho a prestarla.

47. El Sr. DUGARD hace suyas las observaciones de la Sra. Jacobsson. Varios aspectos de la cuestión requieren un examen más detenido. El tipo de intervención «humanitaria» que implica el uso de la fuerza mencionado por el Sr. Brownlie es claramente inaceptable. Debe hacerse también una distinción entre imponer y prestar asistencia. Otro asunto que lo inquieta es si los alimentos que un

Estado deja caer en otro Estado desde aviones, con lo que invade su espacio aéreo territorial, es una forma permisible de intervención humanitaria. Como en definitiva el tema implica a la vez la codificación y el desarrollo progresivo, la Comisión no debe tratar de limitar el alcance del debate en una etapa tan temprana, sino que debe permitir su evolución ulterior.

Recursos naturales compartidos (conclusión*) (A/CN.4/588, secc. B, A/CN.4/591, A/CN.4/595 y Add.1, A/CN.4/L.722, A/CN.4/L.724)

[Tema 4 del programa]

OTORGAMIENTO DE UN PREMIO ESPECIAL DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE HIDROGEÓLOGOS AL SR. CHUSEI YAMADA

48. El PRESIDENTE da la bienvenida al Dr. Wilhelm Struckmeier, Secretario General de la Asociación Internacional de Hidrogeólogos, y al Sr. Shaminder Puri, miembro de esa Asociación. La mañana es muy especial para la Comisión, por cuanto uno de sus miembros, el Sr. Yamada, ha de recibir un premio muy merecido de la Asociación Internacional de Hidrogeólogos por su labor de Relator Especial del tema relativo al derecho de los acuíferos transfronterizos, que en breve concluirá con la aprobación del proyecto de artículos. Con su trabajo relativo al tema, la Comisión ha demostrado su capacidad para adaptar sus métodos de trabajo a un enfoque colaborativo y multidisciplinario respecto de difíciles cuestiones técnicas de manera de preparar textos de fácil comprensión para los profesionales. Con el objeto de asegurar que los miembros tengan una mejor comprensión de esas cuestiones técnicas y científicas, el Sr. Yamada trabajó incansablemente para organizar intercambios con expertos competentes respecto de los recursos de aguas freáticas. La UNESCO, junto con la Asociación Internacional de Hidrogeólogos, desempeñaron un papel fundamental para facilitar ese diálogo. Cabe felicitar al Sr. Yamada por su excepcional logro. Sus esfuerzos servirán de ejemplo para la Comisión cuando se ocupe de otros complejos temas multidisciplinarios en el futuro.

Se suspende la sesión a las 11.10 horas para permitir que se desarrolle la ceremonia de otorgamiento del premio y se reanuda a las 11.55 horas.

Efectos de los conflictos armados en los tratados (conclusión) (A/CN.4/588, secc. D, A/CN.4/589, A/CN.4/592 y Add.1, A/CN.4/L.721, A/CN.4/L.726, A/CN.4/L.727/Rev.1 y Add.1)**

[Tema 5 del programa]

INFORME DEL COMITÉ DE REDACCIÓN (conclusión**)

49. El Sr. COMISSÁRIO AFONSO (Presidente del Comité de Redacción) presenta los textos revisados de los proyectos de artículos 5 y 13 [10] y el anexo (A/CN.4/L.727/Rev.1/Add.1) aprobados por el Comité de Redacción en primera lectura los días 9 y 10 de julio de 2008, que son del tenor siguiente:

Artículo 5. La aplicación de tratados resultante implícitamente de su materia

En el caso de tratados cuya materia implique que continúan aplicándose, en su totalidad o en parte, durante un conflicto armado, el estallido de un conflicto armado no afectará por sí mismo a su aplicación²⁰².

Artículo 13 [10]. Efecto del ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva en un tratado

El Estado que ejerza su derecho de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas puede suspender total o parcialmente la aplicación de un tratado incompatible con el ejercicio de ese derecho.

Anexo

LISTA INDICATIVA DE LAS CATEGORÍAS DE TRATADOS A QUE SE REFIERE EL PROYECTO DE ARTÍCULO 5

- a) Los tratados relativos al derecho de los conflictos armados, incluidos los tratados de derecho internacional humanitario;
- b) los tratados por los que se declara, crea o regula un régimen o una situación permanente o derechos permanentes conexos, incluidos los tratados que establecen o modifican fronteras terrestres y marítimas;
- c) los tratados de amistad, comercio y navegación y los acuerdos análogos relativos a derechos privados;
- d) los tratados para la protección de los derechos humanos;
- e) los tratados relativos a la protección del medio ambiente;
- f) los tratados relativos a los cursos de agua internacionales e instalaciones y construcciones conexas;
- g) los tratados relativos a los acuíferos e instalaciones y construcciones conexas;
- h) los tratados multilaterales normativos;
- i) los tratados relativos a la solución de controversias entre Estados por medios pacíficos, en particular mediante la conciliación, la mediación, el arbitraje o la sumisión a la Corte Internacional de Justicia;
- j) los tratados relativos al arbitraje comercial;
- k) los tratados relativos a las relaciones diplomáticas;
- l) los tratados relativos a las relaciones consulares.

50. Al presentar el segundo informe del Comité de Redacción sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados el orador recuerda que la Comisión examinó el primer informe del Comité sobre el tema (A/CN.4/L.727/Rev.1) en su 2973.ª sesión, el 6 de junio de 2008, ocasión en la que aprobó 17 proyectos de artículos en primera lectura y remitió nuevamente el proyecto de artículo 13 al Comité de Redacción. Con respecto al proyecto de artículo 5, el Relator Especial, durante el lapso entre las dos partes del período de sesiones, preparó un anexo del proyecto de artículo en el que se enumeran varias categorías de tratados cuya materia implica que siguen vigentes durante los conflictos armados. El Comité de Redacción completó la labor de la que se había ocupado en dos sesiones los días 9 y 10 de julio de 2008.

²⁰² En su 2973.ª sesión, el 6 de junio de 2008, la Comisión modificó y aprobó el proyecto de artículo 5 incluyendo la expresión «en su totalidad o en parte» al final de la frase. Al examinar el anexo que contiene una lista indicativa de las categorías de tratados mencionados en el artículo 5, el Comité de Redacción consideró apropiado, como cuestión de estilo, insertar esa expresión en el texto entre «aplicándose» y «durante un conflicto armado». El Comité de Redacción modificó en consecuencia el proyecto de artículo 5.

* Reanudación de los trabajos de la 2971.ª sesión.

** Reanudación de los trabajos de la 2973.ª sesión.

51. El orador desea rendir homenaje al Relator Especial, el Sr. Ian Brownlie, quien, con su dominio del tema, su perseverancia, apertura y espíritu positivo de colaboración facilitó en gran medida la labor del Comité de Redacción. Reconoce asimismo con gratitud el importante papel que desempeñó el Sr. Cafilich, que presidió el Grupo de Trabajo sobre el tema, al ayudar al Comité a encontrar soluciones equilibradas a los difíciles problemas jurídicos y normativos que se plantearon.

52. En cuanto al proyecto de artículo 5 recuerda que, en su 2973.ª sesión, la Comisión aprobó el proyecto de artículo 5 en la forma enmendada con la inserción de la frase «en su totalidad o en parte» al final de la frase. La llamada de ese proyecto de artículo contiene una referencia al anexo que el Comité de Redacción iba a examinar. En su examen del anexo que contenía una lista indicativa de las categorías de tratados mencionados en el proyecto de artículo 5, el Comité de Redacción, entre otras cosas, consideró la implicancia de la oración «en su totalidad o en parte» en relación con todo el sistema del proyecto de artículos. El Comité entendió que no siempre se afectaba la aplicación de todo el tratado; en algunos casos sólo resultaban afectadas algunas disposiciones. Esa interpretación fue pertinente a la lista indicativa de categorías de tratados mencionada en el artículo 5. De esa manera quedó la impresión general de que, como cuestión de redacción, correspondería insertar la oración «en su totalidad o en parte» en el texto entre la primera vez que se utilizaba la palabra «aplicación» y las palabras «durante un conflicto armado» en lugar de al final de la oración. Además, el Comité de Redacción, que había adoptado un anexo en que figuraba una referencia apropiada al proyecto de artículo 5, había decidido suprimir la segunda llamada que vinculaba el proyecto de artículo al anexo. Se mantuvo sin cambios el título del proyecto de artículos.

53. El orador espera que la Comisión considere conveniente reconsiderar el proyecto de artículo 5 en la forma en que fue enmendado atendidas las circunstancias.

54. En cuanto al proyecto de artículo 13, el debate en la sesión plenaria había girado en torno a si la oración «sin perjuicio de las consecuencias resultantes de la posterior clasificación de ese Estado como agresor por el Consejo de Seguridad» contradecía la oración inicial del proyecto de artículo, que se refería a la legítima defensa «de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas». Esa redacción había dado además a algunos miembros la impresión de que consagraba un derecho de legítima defensa preventiva. Se sostuvo además que había una superposición entre ese proyecto de artículo y el proyecto de artículo 14. Se había decidido en ese momento remitir el proyecto de artículo nuevamente al Comité, y se plantearon algunas ideas para resolver el problema. Por ejemplo, se había sugerido que se podía iniciar el proyecto de artículo con la oración «Un Estado que afirma que ejerce su derecho de legítima defensa individual o colectiva». Aunque esa propuesta atendía a las preocupaciones de algunos miembros, no satisfacía a otros, que no veían cómo se podía afirmar el ejercicio de un derecho intrínseco de legítima defensa. Se sugirió además que se debía suprimir la última parte de la oración, ya que contradecía la primera parte y en todo caso el proyecto de artículo 14

se refería a la situación prevista en la última parte del proyecto de artículo 13.

55. Tras examinar el proyecto de artículo 13, el Comité de Redacción había decidido suprimir la oración «sin perjuicio de las consecuencias resultantes de la posterior clasificación de ese Estado como agresor por el Consejo de Seguridad», en la inteligencia de que la aplicación del proyecto de artículo 13 estaría sujeta a todas las consecuencias posibles, dadas las disposiciones «sin perjuicio» del proyecto de artículo 14.

56. El anexo contiene una lista de categorías de tratados a los que se hizo referencia en el proyecto de artículo 5, a saber, categorías de tratados cuya materia implicaba que seguían vigentes, en su totalidad o en parte, durante el conflicto armado. Esa lista era meramente indicativa. Aunque la selección de categorías se basaba en gran medida en la teoría y en la práctica disponible de los Estados (porque se reconoció que había más práctica de los Estados en algunas categorías que en otras), se reconoció que las categorías no eran rígidas y que podría haber cierto grado de traslapación. La labor del Comité de Redacción se había basado en una propuesta presentada por el Relator Especial.

57. Al considerar las diversas categorías el Comité de Redacción había examinado si los tratados que incorporaban normas de *jus cogens* debían incluirse en la lista. La opinión predominante fue que esa categoría no sería semejante desde el punto de vista cualitativo a las demás enumeradas en el anexo. Las disposiciones del proyecto de artículo 5 no alteraban el efecto de los principios y normas de *jus cogens*. Además, en la medida en que esas normas eran ubicuas, atravesarían las diversas categorías de tratados ya identificados. Sin embargo, algunos miembros consideraron que habría correspondido incluir una categoría de ese tipo. Se llegó finalmente al consenso de que los tratados que contenían disposiciones de *jus cogens* debían quedar fuera de la lista de categorías que se examinaba, por cuanto esas categorías se basaban en una clasificación de la materia, en tanto que el *jus cogens* es un concepto de importancia fundamental en el derecho de los tratados en su conjunto. Se convino además que el Relator Especial aclarara esa cuestión en el comentario.

58. La aprobación del segundo informe por el Comité de Redacción significa que se completó la etapa actual de la labor sobre el tema, y que en consecuencia el Comité puede celebrarlo. El orador desea felicitar y rendir especial homenaje al Relator Especial por la conclusión de la labor relativa a ese importante tema, que constituye un logro notable. Se había tratado una cuestión delicada y compleja en sólo cuatro años de intensos debates y profunda reflexión sobre cuestiones jurídicas y normativas. En el proceso se llegó a conclusiones importantes que habían dado como resultado el producto que la Comisión tiene ahora ante sí. Si bien ese éxito es desde luego resultado de la labor colectiva de la Comisión, se debe en gran parte a la dedicación y compromiso personal del Relator Especial, quien trabajó arduamente sobre el tema y consultó con frecuencia a los miembros acerca de la mejor manera y los mejores criterios para seguir adelante. Su asesoramiento siempre se basó en teoría sólida y en la práctica de los Estados. Su difícil labor había tenido una

buena recompensa, ya que el proyecto de artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados es un producto sobresaliente. En consecuencia, invita a la Comisión a pronunciarse sobre el segundo informe del Comité de Redacción de manera de completar su primera lectura del proyecto de artículos.

59. El PRESIDENTE hace suyo el homenaje que se rindió al Relator Especial e invita a la Comisión a aprobar los dos proyectos de artículos y el anexo que figuran en el documento A/CN.4/L.727/Rev.1/Add.1.

Proyecto de artículo 5 y su llamada

Queda aprobado el proyecto de artículo 5, incluida la llamada.

Proyecto de artículo 13

Queda aprobado el proyecto de artículo 13.

Anexo

Queda aprobado el anexo.

Quedan aprobados en su conjunto los dos proyectos de artículo y el anexo que figuran en el documento A/CN.4/L.727/Rev.1/Add.1.

**Protección de las personas en casos de desastre
(continuación) (A/CN.4/590 y Add.1 a 3, A/CN.4/598)**

[Tema 8 del programa]

INFORME PRELIMINAR DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

60. El Sr. SABOIA encomia la buena preparación del informe preliminar del Relator Especial sobre la protección de las personas en casos de desastre y su lúcida presentación del informe. Agradece además a la Secretaría su memorando, que contiene abundante información útil. El informe y el memorando demuestran la pertinencia contemporánea del tema y la gran diversidad de fuentes jurídicas disponibles y de la práctica en materia de protección y asistencia en casos de desastre. Aunque hay muy pocos instrumentos jurídicos universales generales al respecto, abundan la legislación nacional, los instrumentos bilaterales y regionales y la práctica de los Estados y organizaciones.

61. Los diferentes enfoques adoptados plantean a la Comisión el reto de decidir el tratamiento más apropiado del tema. Como ha indicado el Relator Especial, sería en consecuencia necesario definir su alcance en términos del mandato de la Comisión, a saber, el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional. Atendido ese mandato, parece mejor concentrarse en los aspectos jurídicos de la cuestión y evitar la traslapación innecesaria con cuestiones operacionales o técnicas.

62. El orador concuerda con los miembros que no creen que haya incompatibilidad entre un enfoque «basado en los problemas» y un enfoque «basado en los derechos». Al enfrentar el tema desde el punto de vista de las víctimas de los desastres y sus derechos será necesario tomar en cuenta todos los problemas concretos que surgen en

situaciones de desastre. Al mismo tiempo la Comisión debe centrarse en los aspectos del tema en los que será más útil su contribución como órgano de jurisperitos que asesora a la Asamblea General.

63. El Relator Especial ha señalado a la atención de la Comisión un cambio de énfasis del «socorro» o la «asistencia» a la «protección». En opinión del orador, la nueva opción del título indica la preferencia por una delimitación que se centre en la protección de las personas más bien que en los aspectos operacionales del socorro. Esa opinión ha sido apoyada por la declaración formulada en la sesión anterior por la Sra. Escarameia, quien había tomado parte en el proceso de deliberación que condujo al cambio. El orador concuerda también con el Relator Especial en que el concepto de protección de las personas debe aplicarse a todas las etapas de la asistencia en casos de desastre.

64. Concuerda además con la opinión de que, aunque los desastres naturales deben ser el principal fenómeno que se considere en relación con el tema, se necesita una definición más amplia de los desastres de manera de tener en cuenta los desastres causados por el hombre, desastres humanitarios complejos y situaciones en que concurren diversas causas y factores, incluidos elementos de conflicto armado. Al igual que el Relator Especial, sin embargo, el orador considera que los conflictos armados mismos deben quedar fuera del alcance del tema, por cuanto les es aplicable una *lex specialis* bien delimitada.

65. Efectivamente hay semejanzas entre los principios básicos del derecho internacional humanitario, como humanidad, neutralidad, no discriminación e imparcialidad, y las normas básicas sobre la protección y el socorro cuando ocurren desastres. En la medida en que esas semejanzas se puedan ampliar a situaciones distintas del conflicto armado pueden dar orientación cuando se preparen directrices acerca del tema que se examina.

66. Las normas de derechos humanos y los instrumentos internacionales de derechos humanos también constituyen insumos indispensables. Esas normas deben aplicarse a la protección de las personas en casos de desastre, así como las normas relativas a categorías de personas sumamente vulnerables, como los refugiados, las personas desplazadas, las mujeres y los niños desplazados, los ancianos y las personas con discapacidad. La vulnerabilidad en época de desastre puede exacerbarse con las circunstancias personales o, como en el caso de las minorías y de las poblaciones indígenas, porque el Estado o el grupo social dominante los consideran en términos menos favorables.

67. Debe tomarse en cuenta que los derechos humanos son un conjunto complejo de normas que atraviesan todas las categorías y que abarcan los derechos económicos, civiles, culturales, políticos y sociales y se aplican a diversas categorías de titulares de esos derechos. Por lo tanto, deben considerarse los derechos humanos no sólo desde el punto de vista del individuo, sino además desde el de las personas que, en tanto miembros de las familias y comunidades con características culturales o sociales concretas, resultan más fácilmente afectados por los desastres.

68. No obstante, el uso de un enfoque basado en los derechos no debe llevar a la Comisión a adoptar la posición extrema de negar el papel de otros principios generales de derecho internacional que se hallan en la base de las relaciones y la cooperación internacionales. El respeto de la soberanía y la integridad territorial de los Estados y el principio de no intervención deben tenerse en cuenta junto a las normas de derechos humanos. Los Estados son los garantes principales del respeto de los derechos humanos y el estado de derecho en el plano nacional y, al mismo tiempo, son las instituciones principalmente responsables de proteger y prestar asistencia a las personas de su jurisdicción que han sido víctimas de un desastre.

69. La capacidad de los Estados para actuar puede verse limitada gravemente además por los desastres. Si bien esa situación es la base principal de la solidaridad y la asistencia internacionales, las circunstancias predominantes y, en ocasiones, la situación de seguridad, pueden obligar al Estado a imponer restricciones al goce de ciertos derechos humanos o limitar su capacidad para prestar ciertos servicios o entregar bienes que se pueden considerar derechos sociales. Los instrumentos de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contienen disposiciones para casos de emergencia y dan lugar a excepciones meticulosamente limitadas de ciertos derechos.

70. Está surgiendo un nuevo principio, el de la asistencia humanitaria, especialmente cuando los Estados afectados por desastres no pueden cumplir su obligación primordial de prestar asistencia pronta y eficaz a las víctimas de desastre pero se niegan, o son renuentes, a aceptar ofertas de asistencia internacional. En situaciones extremas esa actitud puede dar lugar a una preocupación justificada y grave de la comunidad internacional, que no puede mantenerse indiferente al sufrimiento humano provocado por las calamidades. Los órganos jurídicamente competentes pueden considerar que las medidas políticas, diplomáticas y jurídicas se justifican con el fin de velar por que la asistencia humanitaria llegue a las víctimas. No obstante, será necesario ofrecer salvaguardias contra el uso indebido de ese concepto.

71. Si bien el orador es personalmente partidario del desarrollo del derecho internacional con miras a proteger mejor los derechos de las personas, y considera de forma positiva los conceptos del derecho a la asistencia humanitaria y la responsabilidad de proteger, aconseja a la Comisión que actúe con cautela al ocuparse de esos nuevos principios, por cuanto su situación jurídica y sus consecuencias con respecto a otros principios de derecho internacional no están todavía suficientemente claros, como lo demuestra el debate actual.

72. Como señala el Relator Especial en el párrafo 52 de su informe, los diferentes regímenes relativos a la protección de las personas, el derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional sobre los refugiados y las personas desplazadas, están orientados por una identidad básica de propósito: la protección de la persona humana en todas las circunstancias. En el mismo párrafo el informe destaca que la protección de las personas en casos de desastre se basa además en principios de humanidad, imparcialidad,

neutralidad y no discriminación, así como de soberanía y no intervención.

73. Es demasiado pronto para adoptar una posición acerca de la forma definitiva del proyecto. En principio, dado que la Comisión se ocupará principalmente del desarrollo progresivo del derecho internacional, sería prudente prever la formulación de proyectos de artículos con miras a ofrecer directrices jurídicas. La evolución de la labor y la reacción de los Estados, sin embargo, puede hacer que la Comisión se oriente en una dirección diferente.

74. Si bien el orador no se ha referido a todas las cuestiones que plantea el Relator Especial, ha procurado transmitir la idea de la importancia de mantener un equilibrio entre los derechos humanos individuales y colectivos de las personas afectadas por los desastres, las obligaciones y las limitaciones de los Estados afectados por los desastres, y el marco jurídico e institucional más apropiado para el ejercicio por el Estado y los otros agentes del deber de solidaridad y asistencia humanitaria en situaciones de desastre.

75. El Sr. GAJA encomia la excelente labor que ha hecho el Relator Especial respecto de un tema complejo al ofrecer una visión general del tema con lo que brinda a la Comisión una oportunidad de ponderar las posibles opciones. Acontecimientos recientes en Myanmar indican la oportunidad de la materia y la magnitud de los problemas que se plantean con respecto a los desastres. El primer informe del Relator Especial ha sido útilmente complementado por el memorando de la Secretaría, que es un trabajo notable, de hecho, uno de los mejores de su especie. Se ha dado a la Comisión abundancia de material presentado meticulosamente respecto de gran diversidad de instrumentos jurídicos y de la práctica.

76. El Relator Especial es partidario de dar al tema un amplio alcance, con lo que se abarcarían diversas cuestiones relativas a la protección de las personas en casos de desastre. Se puede sostener que un enfoque más estrecho, basado en la idea de facilitar simplemente la prestación de asistencia cuando un Estado la solicite, es menos discutible por lo que en definitiva sería más útil a las personas necesitadas. No obstante, una vez que la Comisión ha determinado que el tema es la protección de las personas, parece inevitable que se traten algunas cuestiones más discutibles, como si un Estado puede ofrecer asistencia antes de recibir una solicitud del Estado en cuyo territorio ha ocurrido el desastre. La Asamblea General ha declarado que, en principio, esa medida es inconveniente, aunque podría haber casos en que se adoptara una opinión diferente. Una cuestión mucho más difícil es si el Estado puede negarse lícitamente a recibir asistencia, incluso cuando es esencial para la supervivencia de las víctimas. Lo que se discute no es si se puede imponer la asistencia, sino si el Estado tiene la obligación de aceptarla. Tal vez la Comisión deba examinar las consecuencias de lo que podría constituir posiblemente un rechazo ilícito de la asistencia. La resolución sobre la asistencia humanitaria aprobada en 2003 por el Instituto de Derecho Internacional²⁰³ indicó

²⁰³ Véase la nota 191 *supra*.

algunos de los problemas que tendrían que examinarse en el futuro y ofreció algunas soluciones posibles. Ese texto merece que se le dé más importancia por la forma en que intentó lograr un equilibrio entre las implicaciones en conflicto de la soberanía del Estado y los derechos de las víctimas.

77. En el párrafo 49 del informe se plantea de manera convincente el argumento de no limitar la materia a los desastres naturales. El Relator Especial observa que la necesidad de protección es igualmente fuerte en todas las situaciones de desastre y que no siempre es posible mantener una delimitación clara entre las causas. Se podría agregar que las causas de un desastre pueden ser inciertas. Un triste ejemplo de ello es lo que ocurrió en 1963 en el norte de Italia, cuando más de mil personas perecieron después de un deslizamiento de rocas que hizo que el agua de un embalse se desbordara. No había quedado inmediatamente en claro si la avalancha de rocas se había debido o no a la existencia del embalse, cuestión que se debatió extensamente en los tribunales. De ahí que sea preferible no hacer que la aplicación del futuro proyecto de artículos esté condicionada a lo que puede resultar una evaluación compleja de si las causas del desastre son o no naturales. En consecuencia, la Comisión debe seguir la sugerencia del Relator Especial de permitir la menor cantidad posible de excepciones. Debe examinar con mayor profundidad además la relación entre desastre y conflicto armado. Tal vez la Comisión no deba descartar totalmente las consecuencias de los conflictos armados, sino que debe excluir solamente aquellos aspectos de la cuestión que se rigen por el derecho relativo a los conflictos armados.

78. El Sr. Gaja estima que la Comisión no sólo debe procurar la redacción de una serie de normas de conducta para todos los agentes interesados, sino que debe considerar además los aspectos institucionales señalados en los párrafos 175 a 189 del memorando de la Secretaría. Un resultado posible de la labor de la Comisión podría ser la propuesta de creación de un organismo especializado dentro del sistema de las Naciones Unidas con la función de responder a los desastres en gran escala en cualquier lugar en que ocurran. Si la asistencia de los Estados se canalizara por conducto de un organismo de ese tipo se ofrecerían las grandes ventajas de su aceptación más fácil y su percepción de imparcialidad. El organismo puede delegar parte de la respuesta a otras entidades, lo que dejaría amplio lugar para la participación de agentes no gubernamentales y de Estados. La coordinación de la asistencia internacional, en cooperación con las autoridades competentes del Estado interesado, suele ser problemática, y un organismo central ayudaría a evitar las brechas, las traslapaciones y las ofertas en conflicto de diversos tipos de asistencia.

79. El orador plantea una propuesta de carácter procesal, abundando en argumentos utilizados por el Sr. Caffisch y el Sr. Dugard sobre la necesidad de conocer más acerca del tipo de cuestiones de las que habría que ocuparse en el futuro. Atendido el amplio alcance del tema, parece conveniente que el Relator Especial presente un plan provisional de la labor futura que se debata en un grupo de trabajo, si es posible en el actual período de sesiones. Eso daría oportunidad para hacer un intercambio amplio de

opiniones que podría dar mayores indicaciones con respecto a la mejor manera de proceder.

80. El Sr. McRAE dice que el tema plantea varios retos, y se va a referir en primer lugar al del alcance. Dada la enorme extensión del tema, se trata de saber la forma en que se puede presentar de manera que sea a la vez significativo y manejable. La segunda cuestión importante se refiere al objetivo de la labor de la Comisión, no a la forma definitiva, sino, más bien, lo que la Comisión espera lograr desde el punto de vista sustantivo.

81. Respecto de la cuestión del alcance, el orador concuerda con el Relator Especial en el sentido de que entre los desastres se deben incluir tanto los causados por el hombre como los naturales, pero no está seguro de que las dificultades de definición se puedan resolver tan fácilmente. Como señaló el Relator Especial, los desastres causados por el hombre pueden ser el resultado de la acción directa del ser humano tanto como de la acción indirecta, como en el caso de las hambrunas y epidemias. Se necesita más aclaración respecto de si las diversas necesidades en una gama tan diversa de circunstancias de desastre pueden subsumirse en un solo encabezamiento y si se puede preparar un régimen significativo que abarque todo.

82. La cuestión conexas que ha indicado el Relator Especial de que se deben excluir los conflictos armados *per se* requiere también mayor aclaración. ¿Significa eso que mientras esté en marcha un conflicto armado la labor de la Comisión sobre el tema no abarcará el desastre resultante? ¿Que las consecuencias de un conflicto armado, una vez que haya cesado el conflicto, corresponderán al ámbito de esa labor? Las consecuencias del conflicto armado son un desastre causado por el hombre tanto como cualquier otro tipo de desastre. Por eso plantea la difícil cuestión de la superposición con el derecho internacional humanitario. Es claro que el propósito de la tarea actual no consiste simplemente en aplicar normas semejantes a las situaciones de desastre que no derivan de un conflicto. En suma, se requiere mayor claridad con respecto a las definiciones y el alcance.

83. Otro aspecto del alcance es la cuestión de si la labor de la Comisión debe abarcar todas las etapas, las anteriores al desastre, la respuesta inmediata, y las posteriores al desastre. En su opinión todas corresponden al alcance del tema, pero eso no significa que la Comisión se deba ocupar de todas ellas inmediatamente. Es posible que exista un enfoque más factible que consista en referirse a cada aspecto por separado, aunque no necesariamente ocuparse en secuencia de las etapas previas al desastre, la respuesta a éste y las etapas posteriores. Tal vez inicialmente se deba centrar en la respuesta al desastre, y una vez que se haya desarrollado plenamente ese aspecto del tema se pueden tratar los otros dos aspectos.

84. La segunda cuestión importante es qué espera lograr la Comisión al ocuparse del tema. Para mejor o peor, la Comisión ha despertado expectativas al asumirlo. Se trata de un tema de gran pertinencia contemporánea y de gran visibilidad pública, y se escudriñará de cerca la labor de la Comisión al respecto. Por ello es importante velar

por que su labor resista ese tipo de examen. En su sesión anterior hubo un debate interesante pero más bien extraño acerca de la falsa dicotomía entre un enfoque basado en los derechos y un enfoque basado en los problemas. Pero esos dos enfoques no sólo no son alternativos, sino que ninguno constituye una perspectiva particularmente útil acerca de la mejor manera de avanzar.

85. La verdadera cuestión es qué consecuencias derivan de la concentración del Relator Especial en un enfoque basado en los derechos. Sin duda es acertado decir que el tema de la protección de las personas debe centrarse en las personas. Pero la verdadera cuestión es si la mejor manera de proteger a las personas en casos de desastre es centrarse en sus derechos. El orador duda de que el intento de codificar y desarrollar progresivamente un catálogo de los derechos de las personas en los casos de desastre sea una tarea útil. En cierta medida significaría simplemente articular derechos que ya existen, con lo que se enredaría a la Comisión en debates extensos y tal vez improductivos. Significaría además que se tendría que prestar atención a la manera de hacer efectivos los derechos. El orador sospecha que un enfoque de ese tipo no estaría a la altura de las expectativas de la comunidad jurídica internacional. El hecho de que las personas afectadas por desastres tengan derechos es desde luego parte importante de los antecedentes del tema, pero sólo es el antecedente. La verdadera cuestión es qué medidas es necesario adoptar para proteger esos derechos, y, si se deben adoptar medidas, entonces debe haber la obligación de actuar.

86. De esta manera, las obligaciones deben ser el centro verdadero del tema. ¿Cuáles son las obligaciones que facilitarían la acción necesaria para proteger a las personas en casos de desastre? ¿Qué obligaciones derivan del derecho vigente, y qué obligaciones es necesario desarrollar *de lege ferenda*? Podrían ser obligaciones del Estado o Estados en que ocurra el desastre, obligaciones impuestas a terceros Estados, obligaciones impuestas a las organizaciones internacionales competentes y, en un desarrollo novedoso, obligaciones impuestas a organizaciones no gubernamentales y tal vez incluso a entidades corporativas que realizan actividades de socorro en casos de desastre.

87. Para abundar de cierta manera en los comentarios del Sr. Nolte, es necesario pasar de un enfoque basado en la solidaridad y la caridad a la consideración de si se pueden articular algunas obligaciones jurídicas al ocuparse de la protección de las personas en casos de desastre. Debe considerarse que un enfoque de ese tipo es independiente de toda determinación de una responsabilidad de proteger, tema respecto del cual no es necesario que se ocupe el Relator Especial. Lo que se necesita es un enfoque mucho más pragmático, determinar las necesidades concretas y determinar las obligaciones que han de responder a esas necesidades. Puede ocurrir que en el futuro los observadores consideren que la labor de la Comisión sobre el tema es una ilustración de una responsabilidad de proteger, pero no haría avanzar necesariamente la aceptación de esa labor sostener que se pueden deducir obligaciones concretas de un principio relativo a la responsabilidad de proteger en el momento actual.

88. Aunque tal vez sea prematuro decidir acerca de la forma definitiva de la labor sobre el tema en su etapa inicial, el Relator Especial ha adoptado acertadamente la opinión de que la Comisión debe tener cierta idea de hacia dónde se dirige. El objetivo pragmático es elaborar un marco de normas, directrices o mecanismos que faciliten la cooperación internacional práctica al responder a un desastre a fin de hacer que esa respuesta sea más eficaz y con ello brindar protección a las personas que tienen derecho a ella. La Comisión debe avanzar hacia principios o directrices que faciliten esa cooperación, lo que implicaría imponer obligaciones a los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales. Eso podría significar en definitiva la concertación de un proyecto de convención.

89. El Sr. WISNUMURTI acoge con beneplácito el comienzo del debate sobre un tema de importancia fundamental. El terremoto y el *tsunami* que afectaron a Aceh (Indonesia) y otras partes de Sumatra y las costas de Sri Lanka y la India, el ciclón que golpeó a Myanmar y el destructivo terremoto de la China, que provocó la pérdida de miles de vidas, miseria humana y devastación y destrucción hacen que el estudio de la protección de las personas sea incluso más urgente.

90. El orador concuerda con el Relator Especial en que existe la necesidad en la etapa preliminar de definir claramente el tema, aclarando sus principios y conceptos básicos. Hace suya la opinión del Relator Especial de que es necesario, como medida inicial en el proceso, determinar claramente su alcance y de que se debe adoptar un enfoque de derechos humanos al tratar el tema.

91. En el informe se examina en forma extensa la evolución de la protección de las personas en casos de desastre y las diferentes fuentes de protección y asistencia internacionales en casos de desastre. Junto con el excelente y extenso memorando de la Secretaría, revela que existen algunos principios básicos de los instrumentos jurídicos relativos a las actividades de socorro en casos de desastre, los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad, no discriminación y cooperación, soberanía y no intervención, y prevención, mitigación y preparación. Si bien todos esos principios deben orientar la labor de la Comisión, ninguno debe primar sobre los demás. Es esencial, sin embargo, reconocer la importancia del respeto de los principios de soberanía e integridad territorial de manera de velar por el éxito de los esfuerzos internacionales para proteger a las personas en casos de desastre. En los párrafos 20 a 23 del memorando de la Secretaría se abunda en los principios de soberanía y no intervención, tal como los estableció la CIJ en 1949 en el caso *Détroit de Corfou* y en 1986 en el caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*. En la resolución 46/182 la Asamblea General declaró que se debía prestar la asistencia humanitaria «con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado»²⁰⁴. Se reconoció además que, durante un desastre, correspondía al país afectado la responsabilidad primordial de la protección de las personas dentro de su territorio o sujetas a su jurisdicción o control.

²⁰⁴ Véase la nota 201 *supra*.

92. No obstante, no se deben invocar los principios de soberanía y no intervención de manera injustificada e ilegítima a expensas de la cooperación internacional encaminada a proteger a las personas que necesitan asistencia y socorro con urgencia. De hecho, en el párrafo 12 de su informe el Relator Especial sugiere que, de acuerdo con el título, la Comisión debe adoptar un enfoque del tema basado en los derechos. Ese enfoque desde luego se justifica, por cuanto está en juego la supervivencia misma de las víctimas. El Relator Especial parece definir la esencia de un enfoque de la protección y la asistencia basado en los derechos como la determinación de una norma concreta de tratamiento a que tiene derecho la persona, víctima del desastre *in casu*. Antes de seguir adelante, sin embargo, es imperativo saber exactamente qué se quiere decir con un enfoque basado en los derechos y cuáles son sus parámetros. Debe quedar en claro desde el comienzo que se debe definir un enfoque basado en los derechos de manera de abarcar no solamente el derecho de las víctimas a la asistencia humanitaria sino además los derechos del país afectado. En diversas resoluciones la Asamblea General ha reafirmado la soberanía de los Estados afectados y su función primordial en la iniciación, organización, coordinación y aplicación de la asistencia humanitaria en sus respectivos territorios. Se reafirmó el principio de la responsabilidad primordial del Estado afectado en el Acuerdo de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental sobre Gestión en Casos de Desastre e Intervención en Situaciones de Emergencia, de 26 de julio de 2005.

93. La observación del Sr. Brownlie respecto de la necesidad de adoptar un enfoque del tema basado en los problemas ha iniciado un debate interesante. El orador considera que el enfoque basado en los problemas es un método en cuya virtud las lecciones aprendidas de diversos desastres, especialmente los desastres recientes y los grandes desastres en marcha, pueden constituir un instrumento para desarrollar tanto el concepto de los derechos de las personas en casos de desastre como nuevas normas de tratamiento.

94. En los párrafos 44 a 49 de su informe, respecto del alcance del tema *ratione materiae* y el concepto y la clasificación de los desastres, el Relator Especial ha confirmado que no existe en derecho internacional una definición jurídica generalmente aceptada de la expresión «desastre». A los efectos de la Comisión, sin embargo, la definición de desastre que figura en el Convenio de Tampere de 1998 puede servir de guía. El orador concuerda además con los diversos métodos de clasificación de desastres enumerados por el Relator Especial en los párrafos 47 y 48 del informe.

95. En cuanto al alcance conceptual del tema, el Relator Especial argumentó en favor de un mayor alcance que abarque tanto los desastres naturales como los causados por el hombre en lugar de limitarse inicialmente a los desastres naturales. El orador tiene serias dudas de que un alcance tan amplio constituya la mejor manera de seguir adelante. Los desastres causados por el hombre plantean cuestiones complejas, como quién ha de decidir si un desastre ha sido causado por el hombre o es un fenómeno natural y a quién se debe atribuir la responsabilidad. Un ejemplo que viene al caso es el del importante desastre que actualmente está ocurriendo en Sidoarjo, en

Java oriental, causado por una erupción volcánica de lodo que afecta la vida y el modo de vida de cientos de familias y que ha hecho inhabitable una vasta superficie. No hay consenso entre los científicos y expertos en cuanto a si el desastre es un fenómeno natural relacionado con los terremotos que han ocurrido en diferentes partes de Java o un desastre causado por el hombre como consecuencia de un sistema defectuoso de perforación en busca de petróleo y de negligencia que sería imputable a una empresa privada. Por lo tanto, parece prudente que la Comisión se concentre por el momento en los desastres naturales, reconociendo a la vez que en ocasiones los desastres causados por el hombre son pertinentes a los desastres naturales.

96. Respecto del concepto de protección de las personas, que se trata en los párrafos 51 a 55 del informe, el orador considera que debe abarcar la respuesta, el socorro y la asistencia. Concuerda plenamente con lo que se señala en el párrafo 52 respecto de los principios en que se debe basar la protección de las personas en caso de desastre. En cuanto a la cuestión que se plantea en el párrafo 53, de conformidad con el título del tema, el Relator Especial debe limitar su estudio a la protección de las personas y no extenderse a la protección de los bienes y el medio ambiente, lo que sólo complicaría el cumplimiento de su mandato.

97. En los párrafos 54 y 55 del informe se destaca la tensión entre los principios de soberanía de los Estados y no intervención y las normas internacionales de derechos humanos, y entre los derechos y obligaciones de los agentes de la asistencia y los de los Estados afectados por un desastre. Si bien esas tensiones o posibles tensiones existen indudablemente, la labor de la Comisión sobre el tema debe conducir a la elaboración de un concepto y las disposiciones que las prevengan o reduzcan a un mínimo.

98. En el párrafo 55 y en otros, el Relator Especial menciona el principio emergente de la responsabilidad de protección, que, en su opinión, es un eufemismo para la intervención humanitaria. En los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 de las Naciones Unidas aprobado por la Asamblea General en su resolución 60/1 se ha reconocido que cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y de prevenir esos crímenes, y ha reafirmado la responsabilidad de la comunidad internacional de adoptar medidas colectivas en caso de que las autoridades nacionales no protejan a su población de esos crímenes. Se subrayó además la necesidad de que la Asamblea General siguiera considerando la posibilidad de proteger en ese contexto. Por lo tanto, resulta claro que, si bien las Naciones Unidas reconocen la responsabilidad de proteger, no está vigente todavía. El orador entiende que el Secretario General ha iniciado el proceso de elaborar ese principio. En ese proceso debe reconocerse que la acción colectiva contra un país acusado de haber cometido esos crímenes graves, de conformidad con el principio de la responsabilidad de proteger, puede operar solamente con el consentimiento del gobierno en cuestión. A ese respecto el orador desea asociarse a la opinión expresada por el Sr. Vasciannie en el sentido de que, en el derecho actual, los Estados no tienen atribuciones para imponer la

asistencia humanitaria a los Estados afectados contra la voluntad de éstos. En estas condiciones no corresponde ampliar el alcance del tema de la protección de las personas en casos de desastre de manera de incluir el principio de la responsabilidad de proteger.

99. El Relator Especial ha planteado algunas preguntas pertinentes con respecto al alcance *ratione personae*. Si bien la función de los agentes no estatales en la prestación de asistencia es importante, el orador abriga serias dudas en cuanto a si la Comisión debe reconocer que los agentes no estatales tienen la obligación de protección. Con respecto al alcance *ratione temporis*, el orador concuerda con el Relator Especial en que la prestación de asistencia en casos de desastre debe abarcar las etapas anterior, de respuesta y posterior al desastre, que implican la prevención, la mitigación y la rehabilitación. En cuanto a la forma definitiva de la labor de la Comisión sobre el tema, el orador concuerda en que debe adoptarse una decisión al respecto en una etapa temprana para ayudar en la redacción de las disposiciones relativas al tema. La preferencia del orador sería la de proyectos de artículos que en definitiva se incorporarían en una convención.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

2981.ª SESIÓN

Viernes 18 de julio de 2008, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Edmundo VARGAS CARREÑO

Miembros presentes: Sr. Al-Marri, Sr. Brownlie, Sr. Caffisch, Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escameia, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kemicha, Sr. Kolodkin, Sr. McRae, Sr. Niehaus, Sr. Ojo, Sr. Pellet, Sr. Perera, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sra. Xue, Sr. Yamada.

Protección de las personas en casos de desastre (continuación) (A/CN.4/590 y Add.1 a 3, A/CN.4/598)

[Tema 8 del programa]

INFORME PRELIMINAR DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del informe preliminar del Relator Especial sobre la protección de las personas en casos de desastre (A/CN.4/598).

2. El Sr. PETRIČ, después de felicitar al Relator Especial por su excelente informe y de agradecer a la Secretaría su exhaustivo análisis, señala que el tema que se examina es no sólo de una importancia crucial, puesto que aborda cuestiones de vida o muerte, sino también complejo y delicado en el plano político. Después de ese informe preliminar, es preciso a su modo de ver definir

claramente las pautas que hay que seguir y, a este respecto, abordar de frente varios dilemas que han puesto de relieve tanto el Relator Especial en su informe como los miembros que han intervenido en los debates. Todos los miembros que han hecho uso de la palabra coinciden en que se trata de una cuestión de protección y no sólo de asistencia, opinión que el orador también comparte. Sin embargo, quedan por determinar varios aspectos. ¿Hasta dónde llegar en esa dirección? ¿Hay que proteger ciertos derechos humanos en particular? ¿Hay que establecer una obligación de proteger? ¿Hay que enunciar el derecho a intervenir en apoyo de la acción humanitaria? ¿O, por el contrario, hay que dar primacía a la soberanía de los Estados y centrarse en la elaboración de normas pragmáticas destinadas a facilitar la prestación de asistencia? Por otro lado, ¿se atenderá la Comisión a la *lex lata* o acometerá también la *lex ferenda*? En un caso, la soberanía de los Estados permanecerá en primer plano. En el otro, la Comisión tendrá la posibilidad de insistir más en los derechos humanos, la obligación de proteger e incluso el derecho a intervenir en circunstancias extremas. En su opinión, habría que ir bastante lejos en esta segunda dirección.

3. En cuanto a la forma final del resultado de los trabajos de la Comisión, sugiere que primero se enuncien unos principios y que después se elaboren unas directrices con la idea de llegar a una convención marco, pero no cree indispensable pronunciarse ya sobre esta cuestión.

4. Por lo que respecta al alcance del tema, considera excelente el planteamiento del Relator Especial, quien, en su informe preliminar, ha distinguido los aspectos *ratione materiae*, *ratione personae* y *ratione temporis*. El examen del tema también se podría articular en torno a tres elementos: las personas afectadas por el desastre, el Estado en que éste se ha producido y los actores de la asistencia. En lo referente al desastre y a sus víctimas, podría parecer más fácil a primera vista limitar el ámbito del estudio y el concepto de desastre a los desastres de origen natural, pero esto no sería muy apropiado, ya que, en realidad, la mayoría de los desastres son provocados por una combinación de factores naturales y humanos. Además, la definición de desastre no se debería basar en su origen, sino más bien en sus efectos.

5. Por razones de orden práctico habrá que fijar unos límites y decidir, por ejemplo, si se deben incluir o no los daños al medio ambiente, las epidemias, etc. En lo que concierne a los conflictos armados, no está seguro, en contra de la mayoría de los miembros que han intervenido sobre la cuestión y, al parecer, del propio Relator Especial, de que haya que excluirlos del estudio. Se trata sin duda de situaciones particulares regidas por normas especiales de derecho internacional, pero casos como el de Darfour, que ya han mencionado otros miembros, o el del Sudán meridional inducen a pensar que esta cuestión merece ser examinada más atentamente. Por lo que respecta a las víctimas, las personas que hay que proteger, es partidario de adoptar un enfoque basado en la persona y hablar de derechos individuales en casos de desastre y no de derechos colectivos. Sería necesario, por supuesto, velar por que esos derechos se ejerzan sin discriminación y, por lo tanto, por que los grupos particularmente vulnerables también gocen de ellos, en pie de igualdad con el