

Naciones Unidas de conformidad con el Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, que el Relator Especial cita con frecuencia. Hay que deplorar, por otra parte, que se omitan las organizaciones no gubernamentales y que se las sustituya en el apartado *c* por una especie de eufemismo, a saber, «la sociedad civil». Así pues, convendría incluir, entre los actuales apartados *b* y *c*, un nuevo apartado que mencionara, no la totalidad de estas organizaciones, sino «las organizaciones no gubernamentales competentes», expresión empleada en muchos documentos de referencia como la resolución 63/139 de la Asamblea General (Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas), de 11 de diciembre de 2008. Convendría asimismo aludir a la cooperación con los países menos adelantados, como ha sugerido el Sr. Saboia.

82. Desde el punto de vista terminológico, habría que referirse a los Estados «y otras entidades territoriales», como hizo el Instituto de Derecho Internacional en su resolución de 2003. En cuanto a la labor futura de la Comisión sobre este tema, conviene señalar que, según el resumen por temas de los debates de la Sexta Comisión, «[v]arias delegaciones estimaron que el concepto de responsabilidad de proteger era pertinente para el tema» (A/CN.4/606, párr. 87).

83. Para terminar, la oradora aprueba que los artículos 1 a 3 se remitan al Comité de Redacción, sin perjuicio de las sugerencias que acaba de formular.

*Se levanta la sesión a las 13.00 horas.*

### 3017.ª SESIÓN

*Miércoles 8 de julio de 2009, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Ernest PETRIČ

*Miembros presentes:* Sr. Cafilisch, Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escarameira, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Hmoud, Sra. Jacobsson, Sr. McRae, Sr. Melescanu, Sr. Murase, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Ojo, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vargas Carreño, Sr. Vasciannie, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood, Sra. Xue.

#### **Protección de las personas en casos de desastre (continuación) (A/CN.4/606 y Add.1, secc. F, A/CN.4/615, A/CN.4/L.758)**

[Tema 8 del programa]

SEGUNDO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El PRESIDENTE da una calurosa bienvenida a la Sra. Margareta Wahlström, Secretaria General Adjunta para la Reducción del Riesgo de Desastres y Representante Especial del Secretario General para la Aplicación

del Marco de Acción de Hyogo, que asiste a la sesión como observadora. Invita seguidamente a la Comisión a reanudar el examen del segundo informe del Relator Especial sobre la protección de las personas en casos de desastre (A/CN.4/615).

2. El Sr. GAJA felicita al Relator Especial por su segundo informe sobre la protección de las personas en casos de desastre y dice que su talento para obtener respuestas de los principales actores institucionales ha proporcionado a la Comisión una profusión de datos para su examen. Como no está claro todavía qué tipo de principios y normas se propone formular la Comisión en esta materia, es difícil expresar algo más que opiniones provisionales sobre las cuestiones tratadas en el informe.

3. El enfoque basado en los derechos, propugnado por varios miembros de la Comisión en 2008 y apoyado por algunos Estados en la Sexta Comisión, parece requerir que se enuncien diversas obligaciones para los Estados y otras entidades, en particular para el Estado en cuyo territorio haya ocurrido el desastre, es decir, el Estado afectado, porque a unos derechos tienen que corresponder unas obligaciones. La resolución sobre la asistencia humanitaria aprobada en 2003 en el período de sesiones celebrado en Brujas por el Instituto de Derecho Internacional podría utilizarse hasta cierto punto como modelo<sup>205</sup>.

4. Aunque hay sin duda consenso en la Comisión acerca de que los Estados y otras entidades deben cooperar en las actividades de socorro en casos de desastre, es incierto qué obligaciones internacionales específicas implica la cooperación (cooperación acerca de qué, en qué medida y con quién) y dista de ser obvio qué consecuencias resultarían del incumplimiento por los Estados, especialmente el Estado afectado, de su obligación de proteger.

5. La Comisión tendrá dificultades para enunciar unas obligaciones precisas en derecho internacional respecto de los Estados que no son el Estado afectado y respecto de las entidades distintas de los Estados. Algunos Estados y algunas organizaciones no gubernamentales quizás estén dispuestos a prestar asistencia, pero muy bien pueden mostrarse reacios a aceptar que están obligados a hacerlo. En realidad, normalmente nunca faltan voluntarios para ayudar; lo que falta a menudo es la coordinación eficiente de la respuesta en casos de desastre. En esta coyuntura, el papel del Estado afectado es decisivo. Después de un desastre, aunque se pueda conseguir asistencia, es a veces el Estado afectado el que dificulta el ejercicio por las personas protegidas de su derecho a recibir asistencia. El Estado afectado sin duda tiene derecho a velar por la coordinación de las actividades de socorro y quizás tenga muy buenas razones para rechazar ciertas formas de asistencia, pero de acuerdo con la resolución de Brujas «los Estados afectados están obligados a no rehusar arbitraria e injustificadamente un ofrecimiento hecho de buena fe exclusivamente con el fin de prestar asistencia humanitaria y a no denegar el acceso a las víctimas»<sup>206</sup>. Por lo mismo, el Estado afectado no es totalmente libre de poner trabas a la corriente de asistencia internacional. Si la

<sup>205</sup> *Ibíd.*, págs. 262 y ss.

<sup>206</sup> *Ibíd.*, pág. 274.

Comisión está de acuerdo con esta afirmación, al menos en principio, la cuestión clave es entonces qué ocurrirá si el Estado afectado incumple esta obligación. La mencionada resolución fue aprobada en 2003 y, desde entonces, los acontecimientos han demostrado que esa falta de cumplimiento es un grave motivo de preocupación. Si bien un derecho de las personas protegidas a la asistencia humanitaria parece implicar alguna forma de intervención por parte de los Estados que no son el Estado afectado, es improbable que se llegue a un consenso en la Comisión o en otro foro sobre este concepto de la asistencia humanitaria. Recuerda a este respecto el vehemente ruego formulado por el Sr. Vasciannie en 2008<sup>207</sup>.

6. Es poco probable que la Comisión pueda mejorar la protección de las personas en casos de desastre mediante el establecimiento de derechos y obligaciones sin abordar la importante cuestión de cómo facilitar la corriente de asistencia humanitaria con el consentimiento del Estado afectado. Por consiguiente, la Comisión tendría que investigar algunas de las causas por las que los Estados afectados no se muestran dispuestos a aceptar asistencia humanitaria. En algunos casos, esta actitud es exacerbada por la preocupación de que Estados extranjeros intervengan demasiado en la dirección de los asuntos internos y de que organizaciones no gubernamentales adopten una línea de conducta incompatible con la que preconiza el Estado afectado.

7. Una de las opciones de la Comisión es buscar modos más eficientes y neutrales de coordinar la asistencia internacional. Aunque no sea un planteamiento habitual a la Comisión, todo estudio de esta cuestión debería incluir los aspectos institucionales. La Comisión, por ejemplo, podría sugerir que se atribuyera a las Naciones Unidas, o a un organismo de las Naciones Unidas, un papel más relevante en la promoción y coordinación de toda la asistencia internacional, de origen público o privado, y en la facilitación de la corriente de asistencia que fuera aceptable para el Estado afectado. El propósito sería promover un diálogo entre el Estado afectado y las Naciones Unidas, o uno de sus organismos especializados, eludiendo así la necesidad de que dicho Estado trate con una multiplicidad de entidades o Estados. A pesar de toda la labor realizada en el ámbito de la Organización, expuesta en el documento oficioso que contiene las observaciones de la OCAH<sup>208</sup>, la asistencia a un Estado afectado se facilitaría si una sola organización internacional recopilase los datos, enumerase las necesidades y negociase los medios de prestación de la asistencia aceptables para el Estado afectado. Si se pasa por alto el problema de la renuencia del Estado afectado a aceptar asistencia, se corre el riesgo de que la Comisión solo haga una serie de declaraciones, como las expuestas por el Instituto de Derecho Internacional, que probablemente no produzcan ningún efecto positivo.

8. El orador se dice reacio a emprender la elaboración de unos principios relativos a la protección de las personas antes de haber estudiado en profundidad obligaciones más concretas y el modo de llevarlas a efecto. El Relator

Especial ha estado acertado al no ir demasiado lejos en su análisis en el presente año. No hay ninguna necesidad de meter prisa al Comité de Redacción. Sería mejor ver qué otros principios y normas deben enunciarse antes de definir el principio de cooperación.

9. De ahí que sea preferible remitir al Comité de Redacción solo las disposiciones relativas al alcance del proyecto de artículos, en otras palabras los proyectos de artículo 1 y 2, puesto que la definición de «desastre» afecta necesariamente al alcance del tema.

10. El Relator Especial ha realizado un vasto análisis de las definiciones existentes, y su segundo informe comprende dos propuestas que quizás ofrezcan una buena base de discusión en el Comité de Redacción. Personalmente, el orador prefiere una versión abreviada del proyecto de artículo 1, por ejemplo: «El presente proyecto de artículos se aplica a la protección de las personas en casos de desastre». La correspondiente definición de «desastre» puede englobar ciertamente las pérdidas materiales y ambientales que afectan a las personas, independientemente de la causa. A este respecto, conviene con la Sra. Escarameia en que es importante no detenerse en las causas, porque son a menudo difíciles de definir y podrían complicar la decisión sobre la aplicabilidad del proyecto de artículos. Es incapaz de sugerir una versión más sucinta del proyecto de artículo 2 y hasta añadiría las palabras «un evento o cadena de eventos» al comienzo de la definición, porque las pérdidas importantes y generalizadas y la perturbación del funcionamiento de la sociedad son las consecuencias del desastre y no sus elementos. Se inclina a estar de acuerdo con la sugerencia hecha por el Sr. Murase acerca de la calificación de las pérdidas y con los comentarios del Sr. Saboia en el sentido de que un perjuicio inminente debería ser suficiente y que la referencia a la perturbación de la sociedad quizás sea superflua.

11. El Sr. McRAE da las gracias al Relator Especial por su completa presentación del segundo informe y por sus explicaciones sobre el enfoque basado en los derechos que ha adoptado. Conviene con el Relator Especial en que la mejor manera de proceder sería ocuparse primero de la situación de desastre y la situación posterior al desastre y los actores estatales, y dejar para más adelante la prevención y los actores no estatales.

12. Como ha reconocido el Relator Especial, es importante también centrarse en las necesidades. En sus propias conversaciones informales que mantuvo en el Canadá con fuentes de prestación de socorro, la opinión general fue que las necesidades y no los derechos de los individuos deberían ser el punto de partida del estudio del tema, aunque no consideraban que necesidades y derechos fueran mutuamente exclusivos.

13. Los comentarios sobre el enfoque basado en los derechos del segundo informe son útiles, y el método en dos niveles consistente en determinar las obligaciones de Estado a Estado y examinar la relación entre el Estado y el verdadero beneficiario de esas obligaciones, los individuos víctima del desastre, constituye una buena manera de plantear el análisis. No obstante, no está seguro de que la jurisprudencia citada corrobore la opinión del Relator

<sup>207</sup> *Anuario...* 2008, vol. I, 2980.ª sesión, párrs. 26 a 31.

<sup>208</sup> ILC(LXI)POPD/INFORMAL/1 (distribución limitada a los miembros de la Comisión).

Especial sobre esta distinción. En el asunto *LaGrand*, la Corte Internacional de Justicia distinguió entre los derechos y obligaciones de los Estados entre sí y los derechos de la persona detenida. El Relator Especial ha interpretado esto como una distinción entre los derechos y obligaciones de los Estados entre sí y las obligaciones que incumben a un Estado con relación al individuo interesado; en el párrafo 23 de su informe dice que este enfoque es el que sigue.

14. Sin embargo, el Relator Especial menciona asimismo la práctica del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC en el asunto *Estados Unidos – Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974*, en el que según el razonamiento del Grupo Especial las obligaciones recíprocas de los Estados en el marco de los acuerdos de la OMC tenían por objeto facilitar la actividad económica de los diferentes agentes económicos y que, por lo tanto, las normas redundaban en beneficio de los particulares. En el párrafo 27 de su informe, el Relator Especial dice que este enfoque es el que ha adoptado.

15. Ahora bien, hay una gran diferencia entre estos dos asuntos. En el asunto *LaGrand*, la Corte adoptó la postura de que el individuo tiene derechos y de que el Estado tiene obligaciones para con el individuo en relación con estos derechos. En el asunto *Estados Unidos – Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974*, ningún derecho se deriva para los diferentes agentes económicos de los derechos entre Estados en virtud de los acuerdos de la OMC. Si bien se benefician de la posibilidad de obtener acceso al mercado por medio de las normas de los acuerdos de la OMC, no tienen ningún derecho en el sentido en que una persona detenida tiene los derechos mencionados en el asunto *LaGrand*.

16. El orador se pregunta, por consiguiente, cuál de los dos modelos sigue realmente el Relator Especial. Cuando el Relator Especial se refiere en el proyecto de artículo 1 a los «derechos de las personas», está siguiendo sin duda el modelo *LaGrand*, que da por supuesto que las obligaciones de los Estados no solo redundan en la práctica en beneficio de los individuos sino que les confieren derechos. Sin embargo, un instrumento que establezca los derechos de las personas afectadas por un desastre quizás no proporcione el enfoque pragmático que requiere el tema. Por el contrario, un proyecto de artículos que establezca lo que los Estados pueden, deberían o deben hacer en casos de desastre, basado en la práctica de los Estados en esta esfera, constituiría un resultado muy útil. El eje principal del tema, por consiguiente, debería ser los derechos y obligaciones de los Estados; enunciar los derechos de los individuos no haría más que complicar las cosas.

17. El examen de los dos ejes —de Estado a Estado y de Estado a individuo— que hace el Relator Especial en su segundo informe quizás sea una manera de centrarse principalmente en las obligaciones de los Estados entre sí. Pero, en este caso, la inclusión de la referencia a los derechos de las personas en el proyecto de artículo 1 plantea un problema, porque si se mencionan los derechos de las personas y las obligaciones de los Estados para con los individuos, que son la otra cara de la moneda de los derechos de los individuos, será necesario enunciar cuáles son

esos derechos. Por consiguiente, sigue siendo necesario examinar todas las consecuencias de un enfoque basado en los derechos y si tal enfoque debería aplicarse.

18. Ahora bien, quizás no sea necesario mencionar la cuestión de los derechos en el proyecto de artículo 1. Su enunciado indica, en primer lugar, que el proyecto de artículos se aplica a la protección de las personas en casos de desastre; en segundo lugar, que su objeto es que los Estados aseguren el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en un caso de esta índole; y, en tercer lugar, que tiene como finalidad proporcionar una respuesta adecuada y efectiva. En su forma actual, versa no solo sobre el ámbito de aplicación —la protección de las personas en casos de desastre— sino también sobre los objetivos —el ejercicio efectivo de los derechos y proporcionar una respuesta adecuada y efectiva. Por esta razón, el proyecto de artículo 1 mezcla la terminología propia de un preámbulo, o la terminología propia de un artículo sobre objetivos, con una formulación del alcance del proyecto de artículos. El resultado es confuso.

19. Propone que el proyecto de artículo 1 se escinda en dos artículos. Uno relativo al alcance, con respecto al cual sería partidario del enunciado sucinto propuesto por el Sr. Gaja. Y un artículo distinto sobre los objetivos, esto es, que proporcione un marco para lograr una respuesta adecuada y objetiva en casos de desastre. Por consiguiente, es necesario reflexionar sobre el texto del proyecto de artículo 1 a fin de distinguir las dos cuestiones por separado.

20. Conviene en que una definición de «desastre» es importante. El análisis que ha hecho el Relator Especial de los diferentes planteamientos de tal definición es instructivo. Si bien coincide con la Sra. Escameia en que, en principio, hay que procurar que no exista duplicación entre el proyecto de artículos y las disposiciones del derecho internacional humanitario, quizás no sea posible lograrlo simplemente mediante la exclusión de las situaciones de conflicto armado de la definición de «desastre». Una de las cuestiones que se plantean es la de si la exclusión, tal como está redactada, se aplica solo al conflicto armado mientras ocurre o se aplica también a las consecuencias del conflicto armado o la perturbación que existe en una sociedad después de que el conflicto ha terminado. Además, un texto que excluye las situaciones de conflicto armado encaja mejor en un artículo sobre el alcance que en un artículo sobre la definición, aunque el Sr. Gaja ha argüido que los artículos 1 y 2 están ambos relacionados con el alcance. Como el Sr. Saboia, opina que la ausencia en el proyecto de artículo 2 de toda referencia a la causalidad le confiere tal amplitud que podría entenderse que versa sobre una crisis económica o política. Como esto no es evidentemente lo que quiere el Relator Especial, habrá que introducir algún factor limitativo, como la causalidad.

21. El análisis de la cooperación que ha hecho el Relator Especial es muy útil, pero no hay ilación entre el análisis y el proyecto de artículo 3. El deber de cooperar, por supuesto, existe en diversas esferas, pero cuando se trata de la protección de las personas en casos de desastre son necesarios más indicios de la naturaleza del deber de cooperar. Por más que los Estados tengan el deber de

cooperar, se pregunta si cabe decir lo mismo de las organizaciones internacionales o las organizaciones no gubernamentales, aun cuando se agregue la salvedad «cuando corresponda». De lo que se trata es de saber si el proyecto de artículo debería redactarse utilizando el futuro de mandato («cooperarán»), que da a entender que existe una obligación de esta índole, o si habría que diferenciar de algún modo entre circunstancias en las que a todas luces tiene que haber cooperación, por ejemplo, entre los Estados y el Estado afectado, y circunstancias en que sería más apropiada una recomendación, como en el caso de la cooperación con organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, en el que el condicional sería más adecuado que el futuro.

22. Tampoco está claro por qué el proyecto de artículo 3 comienza con las palabras «[a] los efectos del presente proyecto de artículos». Como la obligación de cooperar nacerá en caso de desastre, las palabras iniciales deberían ser: «En caso de desastre, los Estados [cooperarán] [deberían cooperar]». Por otra parte, no tiene la seguridad de que la expresión «sociedad civil» haya adquirido un significado tan ampliamente aceptado que pueda utilizarse en el proyecto de artículos. Como en este contexto se entiende por tal expresión las organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales, quizás fuera más acertado emplear el adjetivo propuesto por la Sra. Escameia y referirse a las «organizaciones no gubernamentales competentes». Pero la referencia a las organizaciones no gubernamentales plantea la cuestión de la relación con los actores no estatales, cuyo examen se ha aplazado para más adelante. Si se aceptase la sugerencia del Sr. Murase de que la Comisión propugne la elaboración de una lista aceptable de organizaciones no gubernamentales, ello supondría que la Comisión se planteara en su integridad la cuestión de cómo tratar en el proyecto de artículos a los actores no estatales. Por esta razón, una disposición según la cual los Estados deberían cooperar con las organizaciones no gubernamentales competentes es tal vez todo lo lejos que la Comisión puede llegar por ahora.

23. A su juicio, los proyectos de artículo deberían remitirse al Comité de Redacción solo después de haber sido objeto de alguna revisión. El Relator Especial debería reflexionar más a fondo sobre la distinción entre alcance y objetivos en el proyecto de artículo 1, sobre un factor limitativo en el proyecto de artículo 2, sobre el alcance de los términos «grave», «importante» y «generalizada», sobre el alcance del deber de cooperar y sobre si tal cooperación podría ser solo recomendada. Son cuestiones que no deberían dejarse en manos del Comité de Redacción.

24. La protección de las personas en casos de desastre es un tema muy difícil y un terreno desconocido para la Comisión. Felicita al Relator Especial por haber hecho reflexionar a la Comisión acerca de los problemas espinosos que plantea y por la excelente labor que ha llevado a cabo al involucrar organismos directamente relacionados con la respuesta y el socorro en situaciones de desastre como el CICR y la OCAH. En una esfera de tan vasta complejidad quizás sería útil que la Comisión pudiera tener una visión más clara de las medidas que toman los Estados en respuesta a una situación de desastre. Tras leer

las observaciones de la OCAH ha empezado a pensar que la Comisión necesita diagramas y diagramas de flujo para entender el proceso en su totalidad.

25. La Sra. XUE da las gracias al Relator Especial por su segundo informe sobre la protección de las personas en casos de desastre y se felicita de sus encomiables esfuerzos por comunicarse con las organizaciones internacionales competentes a fin de conocer sus experiencias con respecto a las actividades de socorro en casos de desastre.

26. Señala que el planteamiento escogido por el Relator Especial como fundamento del proyecto de artículos es un enfoque basado en los derechos sobre el cual la Comisión sostuvo un vivo debate en el período de sesiones anterior. Cuando la Comisión decidió emprender el estudio del tema<sup>209</sup>, lo que pretendía era asegurar una protección óptima de las víctimas individuales de un desastre: en otras palabras, la razón de ser de esta operación jurídica es proporcionar garantías jurídicas internacionales para la protección de las personas. Sin embargo, para que el enfoque basado en los derechos pueda servir de fundamento jurídico del proyecto de artículos, es preciso responder a tres cuestiones fundamentales: qué derechos individuales tienen que ser protegidos en casos de desastre, quién debería estar obligado a garantizar esta protección y cómo se podría asegurar la protección de los derechos en el plano internacional.

27. La primera cuestión es la más decisiva. Los conflictos armados, aunque han sido excluidos del ámbito de aplicación del tema, presentan problemas similares a los que plantean los desastres en cuanto al funcionamiento normal e ininterrumpido del orden público. Un desastre es un acontecimiento imprevisto que sume en el caos la vida social normal. En estas circunstancias especiales, los derechos y las libertades individuales forzosamente han de resultar afectados. Si la finalidad del proyecto de artículos es proteger los derechos individuales, hay que explicar exactamente qué derechos tienen que ser protegidos. No se puede dar por sentado que las normas de derechos humanos y de derecho humanitario seguirán aplicándose de una manera general en una situación de desastre y cualquier invocación universal de derechos haría vano el proyecto en su totalidad.

28. De conformidad con las normas de derechos humanos, las excepciones a determinados derechos individuales están permitidas en situaciones de emergencia. Aunque tales excepciones no son integralmente aplicables por necesidad en situaciones de desastre, es incuestionable que ciertos derechos humanos y libertades individuales no se pueden hacer efectivos plenamente en casos de desastre. El Relator Especial sugiere en el párrafo 17 de su informe que se tengan en cuenta tanto los derechos como las necesidades y que ambos se complementen cuando sea apropiado. En la práctica, sin embargo, este planteamiento tendería a generar controversias, bien entre el gobierno y los particulares, bien entre el país víctima del desastre y los actores extranjeros.

<sup>209</sup> El tema se incluyó en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión en su 58.º período de sesiones (*Anuario... 2006*, vol. II (segunda parte), párr. 257), sobre la base de la propuesta que figuraba en el anexo III del informe de la Comisión.

29. Si el propósito del enfoque basado en los derechos es dar a los individuos legitimación (*locus standi*) para reclamar protección de su gobierno o pedir asistencia internacional, en contra del principio de no intervención, no es probable que así se atiendan las necesidades individuales de las personas y ello complicaría las operaciones de socorro en casos de desastre. En una situación de desastre, los intereses individuales, los intereses colectivos y las preocupaciones de orden público están con frecuencia inextricablemente unidos. Como los recursos disponibles en los planos tanto interno como internacional son limitados, a menudo es necesario sopesar y equilibrar esos intereses. No parece que el enfoque basado en los derechos aporte la solución a estos importantes problemas.

30. En los párrafos 20 a 25 de su segundo informe, el Relator Especial cita diversos asuntos de la Corte Internacional de Justicia como ejemplos de la jurisprudencia de la Corte relativa a la protección de los derechos humanos en derecho internacional. Aprueba sin reservas las observaciones formuladas pero no alcanza a entender la idea de los dos ejes tal como se expone en los párrafos 19 a 27. En realidad, la experiencia demuestra que en materia de desastres naturales corresponden ante todo al Estado el derecho y la obligación de proteger a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción y control. El principio de soberanía es el principio esencial y el deber de proteger del Estado afectado es el que tiene una importancia primordial. Las directrices y manuales de socorro en casos de desastre elaborados por las organizaciones internacionales o las organizaciones no gubernamentales tienen una incidencia directa sobre la actuación del Estado. Por consiguiente, la idea de los dos ejes debería vincularse intrínsecamente con los derechos y obligaciones del Estado.

31. En suma, el ejercicio efectivo de los derechos individuales de las personas en los casos de desastre depende principalmente del cumplimiento de las obligaciones de los Estados. Cuando un desastre alcanza tal escala que el Estado afectado, con toda la capacidad y todos los recursos que tiene a su disposición, no puede hacerle frente por sí solo, la solidaridad internacional debería entrar en juego. La solidaridad no es de carácter obligatorio ni para el Estado receptor de la asistencia ni para los actores que la prestan. No obstante, el enfoque basado en los derechos implica que el Estado receptor debe aceptar la asistencia internacional con miras a atender las necesidades de las personas. Si se considera que la protección de los derechos es un deber absoluto, el corolario es que la ayuda internacional debe prestarse siempre que se solicite. Esta posición evidentemente no se basa en la práctica de los Estados.

32. Pasando a considerar los tres proyectos de artículo, observa que el proyecto de artículo 1 comprende tres elementos: el objeto del proyecto de artículos es asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en casos de desastre; los Estados deben proporcionar una respuesta adecuada y efectiva; y los Estados deben atender las necesidades de las personas en todas las fases del desastre. A menos que se especifiquen las clases de «derechos» que es indispensable proteger en casos de desastre y las «necesidades» que merecen una atención especial durante las operaciones de socorro en una situación de desastre, se podría dar a estos términos una interpretación

bastante amplia que impida a los Estados, pequeños o grandes, débiles o poderosos, llevarlos a efecto. En el terremoto de 2008 que asoló Wenchuan, en la provincia de Sichuan, a pesar de todos los esfuerzos para movilizar fuerzas de rescate para salvar vidas, proporcionar alimentos, agua limpia y cuidados médicos, disponer refugios provisionales y reanudar rápidamente el funcionamiento de las escuelas, ciertos derechos y libertades individuales tuvieron que seguir siendo limitados en aras de la seguridad o el mantenimiento del orden público y la prevención de epidemias. El proyecto de artículo 1 no enuncia las condiciones en que se concibe el objetivo de la protección, si este es el único objetivo principal en casos de desastre y como se relaciona con toda la serie de operaciones de socorro en una situación de desastre.

33. Por lo que respecta al proyecto de artículo 2, relativo a la definición de «desastre», se adhiere a la posición según la cual no es necesario distinguir estrictamente entre desastres naturales y desastres de origen humano, puesto que estudios científicos han demostrado que actividades humanas han contribuido en diverso grado a las causas de algunos desastres naturales. Aun cuando la causalidad es ciertamente motivo de preocupación, como ha señalado el Sr. Saboia, el Relator Especial ha hecho bien en no abordar este problema en la presente etapa.

34. El proyecto de artículo 2 distingue dos elementos de una definición pero pasa por alto muchos otros factores que podrían tenerse en cuenta. El primer elemento es «una perturbación grave del funcionamiento de la sociedad»; el segundo es «pérdidas [...] importantes y generalizadas». Sin embargo, si la protección de las personas y la asistencia internacional se contemplan solo en estas circunstancias, ello significa que el proyecto de artículos tiene por objeto solo determinados tipos de desastres y no los desastres en general. Cuando sobreviene un desastre, el funcionamiento de la sociedad quizás no se venga abajo necesariamente, pero aun así podría haber víctimas humanas. Los efectos perjudiciales pueden ser a veces generalizados, pero otras veces quizás se limiten a una zona geográfica. Los dos elementos se han enunciado sin indicar las razones en que se fundan ni su relación lógica con el enfoque basado en los derechos.

35. Expresa su perplejidad por el hecho de que el Relator Especial haya abordado inmediatamente en el proyecto de artículo 3 la cuestión de la solidaridad y cooperación internacionales. Este proyecto de artículo, al imponer a los Estados la obligación de cooperar con otros Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil, da a entender que un Estado debe acoger favorablemente la asistencia internacional. No obstante, para plantear el tema desde la perspectiva de los derechos humanos, es preciso abordar la cuestión de los derechos y obligaciones soberanos de un Estado en materia de protección de las personas, junto con la cuestión de los principios internacionales que un Estado debería observar en el ejercicio de tales derechos y obligaciones. En su informe preliminar, el Relator Especial mencionó los principios de humanidad, imparcialidad, no discriminación, soberanía y no intervención<sup>210</sup>, que deberían

<sup>210</sup> *Anuario...* 2008, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/598, párr. 52.

reflejarse de manera apropiada en el proyecto de artículos. La asistencia internacional, por valiosa e importante que sea en casos de desastre, debería venir a complementar y no a sustituir los propios esfuerzos del Estado afectado. A este respecto, los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo afectados por un desastre merecen ser tomados en cuenta en el proyecto de artículos. La indebida imposición de la asistencia internacional podría constituir en determinadas circunstancias una forma de injerencia.

36. Para terminar, como aún abriga serias reservas acerca del contenido principal de los proyectos de artículo, considera prematuro remitirlos al Comité de Redacción.

37. El Sr. MELESCANU felicita al Relator Especial por la calidad de su informe y los proyectos de artículo que contiene, así como por su útil declaración introductoria. Señala que, al iniciar los trabajos sobre un tema, hay que responder a diversas cuestiones: la necesidad de regulación en este campo, el plano —nacional, regional o internacional— en que debería efectuarse la regulación, los principios básicos en que se han de fundar las eventuales nuevas normas y el papel de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales en la esfera de que se trata.

38. Para responder a la primera cuestión dice que, en realidad, hay una verdadera necesidad de regulación en este campo. Un argumento formal es que la Comisión acordó incluir el tema en su programa de trabajo, lo que significa que en su opinión es una materia que necesita ser regulada. Un argumento de fondo es que el mundo ha sufrido últimamente cada vez más desastres graves y hasta dramáticos, y es necesario definir el régimen del Estado afectado en lo referente al alcance de sus derechos y obligaciones respecto de sus ciudadanos y su deber de cooperar con otros Estados.

39. Refiriéndose a los comentarios de la Sra. Xue sobre el enfoque basado en los derechos, el orador considera este como un ardid del Relator Especial para fundamentar el deber de cooperar del Estado afectado. El problema fundamental es que resulta casi imposible codificar una obligación de los Estados de aceptar la asistencia ofrecida en una situación de desastre. El enfoque basado en los derechos es un instrumento para eludir estas dificultades, una solución ingeniosa para el insoluble problema de los derechos y obligaciones del Estado afectado, a la que no se opone categóricamente. Las preguntas de la Sra. Xue acerca de cuáles son los derechos individuales de que se trata, quién los garantiza, etc., son válidas, pero la Comisión no puede abandonar el enfoque basado en los derechos, por lo que debe hallar una solución a este problema clave de regulación o su labor no tendrá mucho sentido.

40. En cuanto al plano en que se debe tratar el problema, conviene con la Sra. Xue y otros en que la responsabilidad principal en caso de desastre incumbe al Estado afectado. El Estado está obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger a sus ciudadanos: adoptar leyes, crear organismos y ofrecer la financiación necesaria a las organizaciones de socorro o las estructuras

nacionales. En el ámbito europeo, existen organismos especiales encargados de la gestión de desastres naturales, que disponen de una base jurídica y de los instrumentos y la financiación necesarios para llevarla a cabo. Quizás se podría tomar en consideración más adelante la posibilidad de elaborar unas directrices para los Estados sobre la manera de hacer frente a los desastres. Los desastres también se pueden encarar eficazmente en el plano regional. Los desastres naturales tienen efectos específicos según que se abatan sobre países en desarrollo o países menos adelantados y, por consiguiente, un mecanismo de ámbito regional podría ser una buena solución.

41. Está de acuerdo en que la Comisión tiene que pronunciarse sobre los principios básicos en que deben descansar las nuevas normas que se elaboren. El proyecto de artículo 3 no estará listo para ser remitido al Comité de Redacción hasta que se tenga una visión clara de todos los principios que han de incluirse. Actualmente solo hay uno, y esto hace que el proyecto esté desequilibrado. En cambio, los proyectos de artículo 1 y 2 se pueden remitir al Comité de Redacción, en la inteligencia de que este tendrá que examinar no solo cambios de forma sino también cuestiones de fondo.

42. El planteamiento adoptado en el proyecto de artículo 1, con las palabras «en todas las fases del desastre», es un buen planteamiento. Aunque las delegaciones en la Sexta Comisión insistieron en que la Comisión debía concentrarse en el desastre propiamente dicho y en la fase posterior al desastre, no cree que deba excluirse expresamente la fase anterior al desastre, que en alguno supuestos puede ser crítica. En el caso de los terremotos, por ejemplo, cualquier información por anticipado acerca de las medidas que haya que tomar sería de gran utilidad para los países interesados. Es seguro, por lo tanto, emplear una fórmula general concerniente a todas las fases del desastre, en la inteligencia de que se pulirá después para tener en cuenta las posiciones expresadas.

43. Por lo que respecta al proyecto de artículo 2, la Comisión ha procurado no limitar la definición de desastre a los desastres naturales. Hay acuerdo en que algunas de las causas de un desastre son naturales, que otras son de origen humano y que, en la mayoría de los casos, una combinación de ambas provocan el desastre. Los conflictos armados, especialmente los internos, producen desastres que son claramente el resultado de una combinación de actividades humanas y condiciones naturales. De ahí que apoye la propuesta de la Sra. Escameia de suprimir las palabras «con excepción de las situaciones de conflicto armado» y de añadir una cláusula «sin perjuicio» con respecto a la aplicación del derecho humanitario internacional en caso de conflicto armado.

44. En cuanto al proyecto de artículo 3, acoge con satisfacción la referencia al deber de cooperar y a las organizaciones internacionales competentes, en particular las Naciones Unidas y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La Comisión tiene el deber de manifestar con toda claridad que existen organismos competentes especializados que no solo son capaces de prestar ayuda en situaciones de desastre, sino también a veces más aceptables que los Estados a estos efectos. En consecuencia, habría que

suprimir las palabras «cuando corresponda» y dejar que el deber de cooperar, bilateralmente o por medio de las organizaciones internacionales competentes, sea incondicional. La referencia a la sociedad civil es ambigua; no está claro si se trata de la sociedad civil nacional o internacional. También se opone a la idea de nombrar las organizaciones no gubernamentales en una lista de «buenos» y «malos». La Comisión debería simplemente explicar en mayor detalle el deber de cooperar con relación a los Estados y las organizaciones internacionales competentes o especializadas.

45. El Sr. DUGARD felicita al Relator Especial por su inteligente planteamiento de un tema especialmente complejo que requiere la evaluación de varias ramas del derecho internacional conjuntamente, a saber, el derecho internacional del medio ambiente, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario internacional y el derecho de las organizaciones internacionales.

46. Con respecto al proyecto de artículo 1, conviene en que la Comisión debería adoptar un enfoque basado en los derechos. Por esta razón, apoya el texto propuesto por el Relator Especial, que hace hincapié en los derechos de la persona.

47. Sin embargo, el proyecto de artículo 2, en el que la brevedad parece haberse logrado a expensas de la claridad, le plantea serias dificultades. Prefiere la definición de «catástrofe» 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 caso de catástrofe y sería partidario de incluir en el proyecto de artículo 2 las palabras finales de esta definición, que dicen así: «[...] con independencia de que la catástrofe sea ocasionada por un accidente, la naturaleza o las actividades humanas y de que sobrevenga súbitamente o como resultado de un proceso dilatado y complejo» (art. 1, párr. 6).

48. La principal dificultad que plantea el proyecto de artículo 2 concierne al problema del conflicto armado y las múltiples cuestiones que suscita, como la de si la Comisión se propone incluir en su serie de proyectos de artículo una disposición que defina el conflicto armado con miras a especificar que queda excluido, y en tal caso, si el Relator Especial tiene la intención de tomar en cuenta la resolución dictada en el asunto *Tadić* y las resoluciones de los diversos tribunales penales internacionales que parezcan pertinentes.

49. Para ilustrar el problema, sería útil considerar la cuestión de la definición de desastre en el contexto de situaciones reales, como las de Gaza, Sri Lanka, Darfur y Zimbabwe, todas las cuales, a su juicio, constituyen desastres. Ciertamente serían consideradas como tales en virtud del Convenio de Tampere, pero es dudoso que queden incluidas en la definición que se propone en el proyecto de artículo 2, puesto que este exceptúa expresamente las situaciones de conflicto armado y, por lo tanto, parece excluir Gaza y Sri Lanka. Por otra parte, se puede aducir que se trata de situaciones posteriores al conflicto, lo que lleva a preguntarse si, para los fines de la Comisión, pueden ser calificadas como desastres. Otra

cuestión es la de cómo la Comisión tratará el sitio de un territorio —a diferencia de un conflicto armado— como el que ha tenido lugar en Gaza, o la situación en Darfur, donde se desarrolla un conflicto armado en algunas zonas pero no en otras. En su opinión, la Comisión debería tratar en su proyecto de artículos las situaciones posteriores a un conflicto, aun cuando no aborde los desastres causados por un conflicto en curso.

50. La situación en Zimbabwe, que desde luego no resulta de un conflicto armado, pero ciertamente sí de la actividad humana, ilustra crudamente una cuestión que la Comisión tendrá que afrontar directamente, es decir, cómo conciliar los derechos de las personas en caso de desastre con el principio de no intervención. Por lo mismo, tiene dificultad con la muy sucinta definición del término «desastre» propuesta por el Relator Especial.

51. Con respecto al proyecto de artículo 3, conviene en que la cooperación es un principio importante que debe ser reiterado al comienzo del proyecto de artículos, pero tiene dudas acerca de los organismos mencionados en el proyecto de artículo. Por ejemplo, no está claro en qué categoría la Comisión debe colocar al Comité Internacional de la Cruz Roja, que no está incluido en la referencia a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que figura en el apartado *b*. Solo queda la categoría de las «organizaciones internacionales competentes», mencionada en el apartado *a*, a no ser que con estas palabras se designe solo a las organizaciones intergubernamentales y no se incluyan los organismos híbridos como el CICR. La referencia a la «sociedad civil» del apartado *c* plantea también un problema, ya que esta expresión carece de sentido jurídico y suscita dudas en cuanto a la clase de organizaciones de la sociedad civil a las que se pretende hacer referencia. Por estas razones, quizás sea preferible eliminar simplemente los apartados *b* y *c* e indicar que los Estados deben cooperar, cuando corresponda, con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes, poniendo énfasis en la palabra «competentes». A su juicio, el alcance y contenido del proyecto de artículo 2 requieren un examen más a fondo. Aunque se siente algo indeciso acerca de los proyectos de artículo 2 y 3, es posible que el tipo de críticas que ha hecho encuentren remedio en el Comité de Redacción. Por ello, conviene en que se remitan los proyectos de artículo 2 y 3 al Comité de Redacción, en la inteligencia de que este tendrá como cometido ampliar el proyecto de artículo 2, a ser necesario, y dar nueva forma al proyecto de artículo 3.

52. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que el presente tema versa sobre una serie de cuestiones muy delicadas relacionadas entre sí, como son, entre otras, la soberanía, los derechos humanos, la cooperación, la solidaridad y la intervención. De resultas de ello, los trabajos futuros de la Comisión sobre el tema probablemente entrañarán muchas y difíciles cuestiones de fondo. Su tarea actual ha tenido unos comienzos ambiciosos, dado que el Relator Especial ha propuesto ya tres proyectos de artículo. Aunque habrá que llegar a un consenso al respecto, su impresión general es que los proyectos de artículo ya están listos para ser remitidos al Comité de Redacción.

53. Antes de examinar los proyectos de artículo en sí, desea hacer algunas observaciones generales. En primer lugar, insta a los miembros a que no pierdan de vista el principal punto de partida de la Comisión, que es la protección de las víctimas del desastre. Son las víctimas, y no los Estados, las que tienen que ser protegidas, y los Estados son actores en este empeño, incluso por medio de la cooperación y la solidaridad internacionales. La protección de las personas en casos de desastre responde a una necesidad general que debe ser atendida, independientemente del país de que se trate; se opone categóricamente a que se califique a algunos grupos o países como más necesitados de asistencia que otros. Lo mismo se aplica a la fase posterior al desastre, aunque tal vez no a la fase anterior al desastre, en la que la asistencia debería prestarse con prioridad a los países menos organizados y menos capaces de hacer frente a un desastre si se produce.

54. En segundo lugar, aun cuando no hay duda de que incumbe al Estado afectado la responsabilidad principal de proporcionar una respuesta en caso de desastre, la Comisión debería tener presente que hay muchos ejemplos de Estados afectados que no lo hacen. Ya sea por falta de capacidad, obstáculos imprevistos o preocupaciones por la soberanía, o por mala gestión, corrupción o incluso despilfarro por parte de los proveedores de asistencia, lo cierto es que la ayuda no siempre llega a quienes la necesitan. Este hecho fue asimismo uno de los puntos de partida iniciales de la Comisión, e insta a los miembros a que continúen teniéndolo presente.

55. Cuando sobreviene un desastre, el Estado afectado es el actor principal; es el primero en responder y tiene el deber fundamental de prestar asistencia a las víctimas. Este deber es reflejo de su soberanía, que no es solo un derecho sino también una obligación. La soberanía de un Estado conlleva la obligación de proteger el bienestar, la seguridad y la supervivencia de la población en su territorio. De esto se desprende que, si sobreviene un desastre, el papel del Estado afectado es actuar, coordinar y guiar, pero la cooperación también es necesaria en muchos casos. Hace suya sin reservas la conclusión del Relator Especial de que la cooperación es un principio arraigado de derecho internacional.

56. En lo que se refiere a la cuestión de los derechos humanos, apoya firmemente el enfoque basado en los derechos. Es verdad que casi todas las constituciones establecen que el disfrute de los derechos humanos puede ser limitado en situaciones especiales por razones de orden público y seguridad pública, y estima que ello es así en situaciones de desastre. Casi todos los derechos, excepto el derecho a la vida, pueden ser suspendidos, pero el punto de partida debería ser el respeto de los derechos humanos en general. En sus trabajos futuros sobre el tema, la Comisión no debería tratar de determinar qué derechos humanos son pertinentes y cuáles no.

57. En cuanto a la responsabilidad de proteger, concurre con la decisión del Relator Especial de excluir este concepto del proyecto de artículos. La responsabilidad del Estado afectado de responder si sobreviene un desastre no se debería confundir con el concepto de responsabilidad de proteger, que implica la idea de intervención humanitaria. Mezclar uno con otro complicaría la tarea de la Comisión y conduciría a problemas insuperables.

58. En cuanto a los comentarios específicos sobre el segundo informe, considera alentadora la exposición que ha hecho el Relator Especial de la acogida que obtuvo el informe preliminar en la Sexta Comisión, ya que preveía que los Estados abrigarían mayores reservas acerca de este delicado tema. Acoge con agrado los esfuerzos que ha realizado el Relator Especial para ponerse en contacto con representantes de los organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. El análisis de los derechos humanos como un aspecto esencial de la respuesta en casos de desastre, que figura en el manual sobre el derecho y las normas internacionales aplicables en situaciones de desastres naturales<sup>211</sup>, al que se hace referencia en el párrafo 14 del informe, podría servir de útil guía al debate de la Comisión sobre los derechos humanos que han de ser protegidos en el proyecto de artículos.

59. Apoya el enfoque basado en los derechos aplicado por el Relator Especial al alcance del tema *ratione materiae*, como la mejor solución posible, y el planteamiento holístico de los derechos y necesidades, puesto que los derechos son concepto jurídicos que reflejan necesidades. En consecuencia, apoya las observaciones que se hacen en los párrafos 17 y 18 del informe, en particular, que la Comisión debería dejar para debates posteriores la elaboración de un paradigma en función de los riesgos.

60. Apoya el planteamiento basado en la doble naturaleza de la protección de las personas en casos de desastre, que se expresa en forma de dos ejes principales, señalando que el más importante de los dos es el que concierne a las relaciones de los Estados entre sí. El segundo eje, el de los Estados en relación con las personas necesitadas de protección, debería abordarse solo después de que la Comisión haya aclarado el primero. La participación de la sociedad civil en la protección de las personas en casos de desastre también forma parte del tema, pero la cuestión principal que la Comisión tiene ante sí es la de determinar las responsabilidades de los Estados cuando sobreviene un desastre: primero las del Estado afectado y luego las de otros Estados.

61. Comparte el parecer del Relator Especial de que la Comisión debería limitarse inicialmente al desastre propiamente dicho y a las fases posteriores al desastre, y dejar para más adelante la etapa anterior al desastre, teniendo presente la necesidad de ayudar a todos los Estados a reforzar su preparación para casos de desastre.

62. En lo que concierne al proyecto de artículo 1, tiene un problema con la referencia a «todas las fases del desastre» y con la naturaleza indeterminada de los «derechos de las personas», pero estima que estas cuestiones se pueden resolver en el Comité de Redacción.

63. En cuanto al proyecto de artículo 2, desea subrayar que el Convenio de Tampere, en el que se ha basado la definición propuesta, se adoptó en el contexto específico de las telecomunicaciones. Para los fines de la Comisión, es necesaria una definición más general de desastre. Está de acuerdo en que la definición no se refiera a la causalidad

<sup>211</sup> *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*, Roma, Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo, 2009.



y que exceptúe las situaciones de conflicto armado. Es partidario del planteamiento consistente en colocar la protección de las personas en el centro de los trabajos de la Comisión sobre el tema, por lo menos en la etapa actual, sin perjuicio de las etapas ulteriores. Al principio, los daños patrimoniales y ambientales deberían tratarse solo en el contexto de la protección de las personas. Iría hasta decir que, a primera vista, no hay ningún motivo para mencionar explícitamente en el proyecto la necesidad de proteger los bienes en sí en casos de desastre.

64. Aun cuando puede aceptar en general el texto propuesto del proyecto de artículo 2, parece algo ilógico decir que el desastre es una perturbación del funcionamiento, cuando es al revés: primero llega el desastre y luego la perturbación. Además, el grado de disfunción de la sociedad debería entenderse como una disfunción profunda, que entraña algo más que una mera dificultad económica o política.

65. Las razones en que se funda el Relator Especial para afirmar que la cooperación es un principio jurídico son persuasivas, y el orador no tiene nada que añadir salvo reiterar que si los Estados están jurídicamente obligados a cooperar en casos de desastre, entonces están aún más firmemente obligados a actuar cuando un desastre les afecta. En estas circunstancias, actuar significa, si es necesario, abrir las fronteras y aceptar ayuda de otros países, de conformidad con ciertas normas que siguen bajo el control del Estado afectado. En cambio, duda de que se pueda hablar de la solidaridad como principio jurídico, como se indica en el párrafo 57 del informe.

66. Por lo que respecta al texto del proyecto de artículo 3, aunque no tiene nada que objetar a que los Estados cooperen con la sociedad civil, es ir demasiado lejos dar a entender que están obligados a hacerlo, incluso con la salvedad «cuando corresponda». Es correcto redactar el texto de modo que diga que los Estados «cooperarán» entre sí y con las organizaciones internacionales, y quizás «deberían cooperar» también con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Pero convertir en un principio que deben cooperar con las organizaciones no gubernamentales es ir demasiado lejos.

*Se levanta la sesión a las 11.45 horas.*

### 3018.ª SESIÓN

*Jueves 9 de julio de 2009, a las 10.00 horas*

*Presidente:* Sr. Ernest PETRIČ

*Miembros presentes:* Sr. Cafilisch, Sr. Candiotti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escarameia, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Hmoud, Sra. Jacobson, Sr. McRae, Sr. Melescanu, Sr. Murase, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Ojo, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vargas Carreño, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood, Sra. Xue.

### Protección de las personas en casos de desastre (continuación) (A/CN.4/606 y Add.1, secc. F, A/CN.4/615, A/CN.4/L.758)

[Tema 8 del programa]

SEGUNDO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el examen del segundo informe del Relator Especial sobre la protección de las personas en casos de desastre (A/CN.4/615).

2. El Sr. WISNUMURTI agradece al Relator Especial que haya incluido en su informe un análisis de la posición de los Estados e indicaciones acerca del incipiente acuerdo que se está alcanzando sobre las limitaciones del alcance *ratione materiae* y *ratione temporis* del tema, como las que figuran en los párrafos 6 y 7 del informe objeto de examen.

3. En el capítulo de su informe sobre la definición del alcance del tema, el Relator Especial examina tres aspectos, esto es, su alcance *ratione materiae*, su alcance *ratione personae* y su alcance *ratione temporis*. En lo que se refiere al alcance *ratione materiae*, el orador dice entender por qué el Relator Especial ha hecho suya la propuesta de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, según la cual el enfoque basado en los derechos debe ser completado tomando en consideración las necesidades. Este planteamiento holístico del tema, en realidad, no es solo necesario, sino también lógico: después de todo, en caso de desastre, el objetivo último del derecho de las personas a ser protegidas es efectivamente la satisfacción de sus necesidades.

4. En el párrafo 19 de su informe, el Relator Especial menciona la doble naturaleza de la protección de las personas en casos de desastre, es decir, los derechos y obligaciones recíprocos de los Estados, por una parte, y los derechos y obligaciones de los Estados en relación con las personas que necesitan protección, por otra. Es esencial, en efecto, comprender la doble naturaleza de la protección al considerar los derechos y obligaciones de las partes interesadas. Pero, en última instancia, el orador estima que, como manifestó en su declaración del pasado año, incumbe primordialmente a los Estados afectados proteger a las personas que se encuentran en su territorio, o bajo su jurisdicción o control, durante un desastre. Por consiguiente, como establece, en particular, la resolución 46/182 de la Asamblea General, titulada «Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas», de 19 de diciembre de 1991, la asistencia humanitaria debe proporcionarse «con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado» (párr. 3). Ahora bien, los principios de soberanía y no intervención no deben ser invocados de manera poco razonable e ilegítima en detrimento de la cooperación internacional que tiene por objeto proteger a las personas que realmente necesitan una ayuda de emergencia. Estos son los factores que deben guiar a la Comisión en su manera de entender el enfoque basado en los derechos y, por lo tanto, los derechos de las personas afectadas. Por