

3105.ª SESIÓN

Jueves 14 de julio de 2011, a las 10.00 horas

Presidenta: Sra. Marie G. JACOBSSON (Vicepresidenta)

Miembros presentes: Sr. Adoke, Sr. Al-Marri, Sr. Caffisch, Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escobar Hernández, Sr. Fomba, Sr. Galicki, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Kemicha, Sr. McRae, Sr. Melescanu, Sr. Murase, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Pellet, Sr. Perera, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vargas Carreño, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sr. Michael Wood.

Protección de las personas en casos de desastre (*continuación*) (A/CN.4/638, secc. D, A/CN.4/643, A/CN.4/L.794)

[Tema 7 del programa]

CUARTO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

1. La Sra. ESCOBAR HERNÁNDEZ dice que la manera en que el Relator Especial aborda las delicadas cuestiones de identificar quién puede ofrecer la asistencia en caso de desastre y cuál es la naturaleza jurídica de dicho ofrecimiento, por un lado, y cuál es el papel que corresponde al Estado afectado en relación con la búsqueda, aceptación y prestación de la asistencia, por otro, sugiere un modo de conciliar ambos aspectos de la asistencia garantizando el equilibrio entre la soberanía del Estado afectado y la protección de los derechos humanos fundamentales. Este es el enfoque correcto, ya que solo preservando dicho equilibrio la Comisión podrá contribuir a la resolución de un problema que, como han puesto de manifiesto sucesos recientes como los ocurridos en el Japón, necesita una respuesta de la comunidad internacional con carácter urgente.

2. En el cuarto informe sobre la protección de las personas en casos de desastre, el Relator Especial se ha esforzado por analizar con rigor y exhaustividad los diversos instrumentos internacionales que guardan alguna conexión con el tema. Sin embargo, en ocasiones el Relator Especial ha llegado a conclusiones que no están suficientemente fundadas. En primer lugar, ha deducido de algunos de dichos instrumentos la existencia de derechos o deberes incuestionables en relación con el ofrecimiento o la aceptación de la asistencia en casos de desastre. No obstante, algunos de los instrumentos merecen un examen más detenido teniendo en cuenta que la labor en este ámbito del derecho internacional tiende más al desarrollo progresivo que a la codificación. En segundo lugar, es preciso aclarar el significado de los términos «responsabilidad», «obligación» y «derecho» y su empleo debería armonizarse. En tercer lugar, la oradora comparte con el Relator Especial su aproximación al modelo de relación entre el Estado receptor de la asistencia y los restantes Estados e instituciones que participan o desean participar en la

prestación de asistencia. Las referencias que contiene el informe a la cooperación internacional y al respeto de los derechos humanos como piedra angular de la asistencia son acertadas y constituyen una buena base para los trabajos de la Comisión.

3. El Relator Especial ha actuado juiciosamente al no incluir en su informe la responsabilidad de proteger como fundamento de la asistencia. Si bien el debate de los aspectos teóricos ha sido instructivo, la cuestión se está tiñendo de una fuerte politización. La Comisión debe evitar introducirse plenamente en ese u otros debates colaterales (como, por ejemplo, el relativo al derecho o deber de injerencia), puesto que ello solo dificultaría sus trabajos sobre el tema.

4. La oradora formula algunos comentarios sobre los proyectos de artículo presentados en el cuarto informe y dice que comparte el espíritu que subyace al proyecto de artículo 10. Aunque el empleo de la expresión «tendrá la obligación» puede suscitar polémica acerca de su posible incidencia negativa en la soberanía del Estado afectado, en realidad, el riesgo de que ello ocurra no es real, en especial si se tienen en cuenta las cautelas contenidas en los proyectos de artículos 6 y 9 y el reconocimiento, implícito en el proyecto de artículo 11 y explícito a lo largo del informe, de la importancia central del consentimiento del Estado afectado en la aceptación de la asistencia. Además, en el contexto del socorro en casos de desastre, la soberanía entraña el deber del Estado de adoptar las medidas necesarias para proteger a las personas que se encuentran en su territorio y garantizar el disfrute de sus derechos humanos fundamentales. El empleo del término «recabar» en lugar del término «solicitar» es correcto y constituye un nuevo elemento de garantía para la preservación de la soberanía del Estado afectado. Sin embargo, en la versión española, sería conveniente reflexionar sobre si se emplea el término «recabar» o el término «buscar», puesto que ambos términos tienen implicaciones muy diferentes.

5. En relación con el proyecto de artículo 11, la oradora está de acuerdo en que tal vez sería mejor sustituir el término «arbitrariamente» por las palabras «no razonablemente» y, en lugar de hablar de un Estado afectado que no pueda o no quiera prestar la asistencia necesitada por la población, recurrir a fórmulas genéricas tales como que «el Estado afectado no preste la asistencia». El proyecto de artículo 11 enuncia simplemente un principio, sin especificar cuáles serían las consecuencias del no respeto de dicho principio ni cuáles serían los mecanismos y procedimientos mediante los que se podría hacer efectiva la asistencia en caso de que dicho rechazo arbitrario o no razonado se produjese. Ahora bien, se trata de una cuestión sobre la que la Comisión debería pronunciarse en el proyecto de artículos.

6. La Sra. Escobar Hernández comparte los comentarios formulados por el Sr. Hmoud y otros miembros de la Comisión sobre la referencia que contiene el proyecto de artículo 12 a las organizaciones no gubernamentales. Aunque estas juegan un importantísimo papel en la prestación de asistencia humanitaria, debe modificarse en el texto la referencia a las mismas. La oradora tiene serias dudas sobre si la expresión «derecho a ofrecer asistencia»

es la más adecuada para referirse a la base jurídica que permitiría a los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales ofrecer asistencia. La idea subyacente es que se trata de una facultad de acción no prohibida por el derecho internacional, que no puede en ningún caso considerarse como un acto inamistoso o un ilícito internacional. La calificación de esta facultad como derecho puede tener importantes consecuencias en el modelo de relación entre el Estado receptor de la asistencia y los Estados oferentes o donantes. Esta expresión deberá ser objeto de mayor análisis en el Comité de Redacción.

7. Para concluir, la oradora manifiesta que está a favor de remitir los proyectos de artículos 10, 11 y 12 al Comité de Redacción.

8. El Sr. WISNUMURTI dice que el cuarto informe sobre el tema pone de manifiesto que el Relator Especial ha hecho progresos constantes en el desempeño de su mandato. Respecto de la responsabilidad del Estado afectado de recabar asistencia cuando se supere su capacidad nacional de respuesta, el orador dice que la cuestión esencial es lo que hay que entender por «responsabilidad» del Estado afectado. Al dar substancia a este concepto, la Comisión deberá tener en cuenta la necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre los principios fundamentales mencionados en el párrafo 31 del informe, a saber, la soberanía y la no intervención y la exigencia de que el Estado afectado preste su consentimiento, y la protección de las víctimas del desastre. Podría ser contraproducente que la Comisión tratara de establecer obligaciones jurídicas estrictas respecto de la cooperación internacional. El orador señala que el Sr. Vasciannie ha ofrecido en su intervención una perspectiva que difiere de la del Relator Especial y dice que el fruto de la labor de la Comisión debe reflejar un consenso entre miembros de diferentes orígenes y sistemas jurídicos a fin de que el texto definitivo sea aceptable para los Estados Miembros de las Naciones Unidas. La opinión del propio orador sobre el cuarto informe, al igual que la del Sr. Murase, resultará influida inevitablemente por la experiencia de su país al hacer frente a desastres de enorme magnitud.

9. Pese a los considerables esfuerzos del Relator Especial, los tres nuevos proyectos de artículo no consiguen establecer el equilibrio que se acaba de mencionar entre los principios fundamentales y la protección de las víctimas de desastres, y la manera en que se conforma la responsabilidad del Estado afectado es difícil de aceptar.

10. En cuanto al proyecto de artículo 10, el orador no ve la diferencia entre «deber» y «obligación». Si se dice que el Estado afectado tendrá el deber de buscar asistencia, ello significa que está obligado a buscar asistencia. Esa obligación es contraria a los principios de soberanía y no intervención y a la exigencia de que el Estado afectado preste su consentimiento. Tampoco es compatible con el derecho del Estado afectado a denegar el consentimiento a la asistencia externa. Las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial («Directrices IDRL») de la Federación Internacional de Sociedades de

la Cruz Roja y de la Media Luna Roja³⁰⁹, a las que se hace referencia en el párrafo 42 del informe, no imponen al Estado afectado la obligación de recabar asistencia: indican que el Estado afectado «debería» recabar asistencia internacional y/o regional³¹⁰. De igual modo, las Directrices revisadas sobre el uso de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre («Directrices de Oslo») establecen que «[s]i se necesita asistencia internacional, el Estado afectado deberá solicitarla o dar su consentimiento»³¹¹. Los términos empleados por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja expresarían mejor la idea de que el Estado afectado tiene la responsabilidad de buscar asistencia cuando esta es necesaria. Imponer a un Estado afectado la obligación de buscar asistencia menoscabaría su derecho legítimo a decidir por sí mismo si necesita esa asistencia y a mantener abiertas todas las opciones. También podría exponer al Estado afectado a presiones externas motivadas por consideraciones que no guardan relación con el socorro humanitario.

11. Al redactar disposiciones sobre la responsabilidad del Estado afectado, la Comisión no debería basarse en demasía en casos aislados de rechazo de la asistencia, sino que más bien debería utilizar ejemplos en que los Estados afectados, al enfrentarse a desastres de gran magnitud, se han mostrado dispuestos a trabajar con la comunidad internacional. Por estas razones, el título del proyecto de artículo 10 debería modificarse para que diga «Necesidad del Estado afectado de buscar asistencia» y el proyecto de artículo debería comenzar con las palabras «El Estado afectado debería buscar asistencia, según proceda, [...]». Además, se plantea un posible problema de interpretación de las palabras «si el desastre supera su capacidad nacional de respuesta», ya que no queda claro quién determinará que el desastre ha superado la capacidad nacional de respuesta del Estado afectado. Es esencial subrayar que el Estado afectado tiene la prerrogativa de decidir cuándo se ha alcanzado ese punto.

12. Al Sr. Wisnumurti no le plantea ningún problema la formulación del proyecto de artículo 11, párrafo 1, siempre que se entienda que el Estado afectado no tiene en absoluto la obligación de buscar asistencia externa: el proyecto de artículo simplemente establece los parámetros de su derecho discrecional a dar o denegar su consentimiento. La prohibición de la denegación arbitraria del consentimiento a la prestación de asistencia externa es necesaria para evitar que la demora indebida en prestar el consentimiento ponga en peligro la seguridad y el bienestar de las personas que necesitan protección. El orador está de acuerdo con la afirmación que figura en el párrafo 71 del informe de que la determinación de cuándo

³⁰⁹ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Introducción a las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial*, Ginebra, 2011 (véase www.ifrc.org/es/introduccion/derecho-desastres/guidelines/).

³¹⁰ *Ibíd.*, pág. 15 (directriz 3, párr. 2).

³¹¹ Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Directrices sobre el uso de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre* («Directrices de Oslo»), Revisión 1.1, noviembre de 2007, párr. 58 (véase www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UN-CMCoord/publications).

la conducta de un Estado equivale a ser incapaz o no estar dispuesto a prestar asistencia ha de hacerse teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso. También comparte la afirmación contenida en el párrafo 72 de que una decisión de no aceptar la asistencia sea arbitraria o no debe determinarse caso por caso.

13. El orador se pregunta si el proyecto de artículo 12, relativo al derecho a ofrecer asistencia, es realmente necesario. Cualquier Estado no afectado puede prestar asistencia a un Estado afectado, previo consentimiento de este, en cualquier momento que considere apropiado. Del mismo modo, organizaciones intergubernamentales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y organizaciones humanitarias genuinas como el Comité Internacional de la Cruz Roja pueden prestar asistencia a un Estado afectado de conformidad con su mandato estatutario y previo consentimiento del Estado. Por consiguiente, no es necesario establecer un derecho a ofrecer asistencia. Ahora bien, si la Comisión considera que se precisa algún tipo de cláusula de habilitación, el proyecto de artículo 12 podría dividirse en dos párrafos. El primer párrafo establecería que, previo consentimiento del Estado afectado, los Estados no afectados y las organizaciones intergubernamentales competentes, de conformidad con su mandato estatutario, podrán ofrecer asistencia al Estado afectado. El segundo párrafo dispondría que las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales genuinas podrán ofrecer asistencia al Estado afectado, previo consentimiento de este.

14. El orador se ha abstenido de referirse a la responsabilidad de proteger, porque queda fuera del alcance del tema objeto de examen.

15. El Sr. NIEHAUS dice que los problemas que genera la creciente frecuencia y gravedad de los desastres naturales en los últimos años hacen que los dilemas jurídicos que plantea el socorro en casos de desastre deban abordarse con carácter urgente. Estos desastres, muchos de los cuales pueden atribuirse al cambio climático, afectan a gran número de países. De ahí que resulte oportuno el examen del tema por parte de la Comisión. Este examen sin duda se verá facilitado por los excelentes informes elaborados por el Relator Especial.

16. Los tres proyectos de artículo que figuran en el cuarto informe abarcan tres temas centrales. Su contenido, unido a lo dispuesto en los proyectos de artículo 6 a 9, tiene claramente por objeto reforzar el derecho humanitario y el respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana. Además, los nuevos proyectos de artículo reconocen las tensiones existentes entre la necesidad urgente de asistencia del Estado afectado, de la que muy a menudo dependen muchas vidas humanas, y la eventual desviación de esta asistencia hacia fines que violan la soberanía del Estado. Un análisis preliminar de este «enfrentamiento» debería apuntar a la necesidad de establecer las normas jurídicas internacionales adecuadas que, al tiempo que respetan la soberanía del Estado, faciliten efectivamente la prestación de ayuda. En la mayoría de los casos, dicha ayuda obedece a un espíritu de solidaridad internacional y un deseo de apoyar y reconfortar a otros seres humanos, dejando de lado todo tipo de

diferencias, separaciones y fronteras. Por lo general, esta ayuda es recibida con los brazos abiertos. Los casos en que un Estado extranjero trata de aprovechar una situación de desastre para el logro de intereses políticos son la excepción y no la regla.

17. Por ello, al orador le ha llamado la atención el hecho de que varios miembros de la Comisión se hayan referido con insistencia a los «peligros» que dicha asistencia pudiera representar para la soberanía del Estado. Se ha hecho referencia a los casos conocidos de Myanmar y Etiopía, donde regímenes dictatoriales rechazaron la asistencia externa, no necesariamente en defensa de su soberanía, sino por motivos de imagen interna y preservación del régimen totalitario. Las razones principales del rechazo de la ayuda internacional obedecían a la desconfianza en la solidez de su dictadura, no a amenazas a la soberanía del Estado.

18. Si bien el proyecto de artículo 10 insta acertadamente al Estado afectado a buscar y aceptar la asistencia internacional, no hace bastante hincapié en el deber de la comunidad internacional de actuar en ese sentido de solidaridad y apoyo mutuo, lo cual, a juicio del orador, es algo obvio. Resulta curioso que la Comisión proponga crear una norma sobre la obligación de recibir, pero calle ante su lógico complemento, la obligación de dar, que es la esencia misma de una solidaridad internacional efectiva.

19. En el artículo 12, las palabras «tendrán derecho» deberían sustituirse por «deberán en la medida de sus posibilidades», formulación que es más lógica con relación a un ofrecimiento de asistencia.

20. El impacto de un desastre natural es tan enorme que la comunidad internacional por lo general se moviliza rápidamente para poner en marcha las iniciativas de socorro. Así debe ser. Pero el llanto callado y la muerte cada año de millones de niños por hambre y desnutrición —el tercer tipo de desastre mencionado por el Sr. Huang— también exige la adopción de medidas inmediatas. Se puede argumentar con razón que la Comisión es un foro jurídico, mientras que el hambre y la desnutrición son problemas sociopolíticos. No obstante, ante una crisis humanitaria tan grave, llamar la atención de la comunidad internacional sobre su obligación de prestar asistencia a las personas en caso de desastre debería considerarse un aspecto importante del mandato de la Comisión.

21. Hechas estas observaciones, el orador está de acuerdo en que los proyectos de artículo se remitan al Comité de Redacción.

22. El Sr. CAFLISCH dice que, como la Corte Permanente de Justicia Internacional dictaminó en 1923 en su opinión consultiva emitida en el asunto de los *Decretos de Nacionalidad promulgados en Túnez y Marruecos*, la soberanía, en términos jurídicos, es una «cuestión esencialmente relativa» [pág. 24] que depende de cuál sea la evolución de las relaciones internacionales y en particular del derecho de los tratados. En su opinión consultiva de ese mismo año en el asunto del vapor «*Wimbledon*», la Corte señaló que la celebración de tratados que limiten el ejercicio de los derechos soberanos del Estado no

constituía un abandono de la soberanía del Estado, sino que era un atributo de esta [pág. 25].

23. Un aspecto importante del desarrollo del derecho internacional contemporáneo es el aumento de la protección de las personas. Por lo tanto, el examen del presente tema no debería limitarse a las relaciones entre los Estados que prestan y reciben asistencia, o a la dicotomía entre soberanía y no injerencia, sino que debería centrarse principalmente en las personas. La mera codificación tampoco es el enfoque adecuado: como se ha indicado anteriormente, hay un importante componente de *lex ferenda* y el Relator Especial ha abordado acertadamente el tema desde ese ángulo.

24. Tal como entiende el orador el contenido básico de los proyectos de artículo 10 a 12, hay tres tipos de actores: el Estado afectado, el Estado que ofrece asistencia y las personas que necesitan asistencia. El Estado afectado que sea incapaz de hacer frente a un desastre debe buscar asistencia. Otro Estado o una organización internacional pueden ofrecer asistencia, pero no tienen la obligación jurídica de hacerlo. Sin embargo, el Estado afectado está jurídicamente obligado a aceptar un ofrecimiento de asistencia, a menos que haya una razón válida para rechazarlo, porque tiene que proteger a las personas en su territorio.

25. La solución contraria, en virtud de la cual los terceros están obligados a prestar la asistencia requerida, pero el Estado afectado está facultado para rechazarla, no tiene sentido desde el punto de vista de una mejor protección de los derechos humanos. La solución propuesta por el Relator Especial tiene pleno sentido y el orador no duda en recomendar que los proyectos de artículo 10 a 12 se remitan al Comité de Redacción.

26. Con todo, el Sr. Caflisch desea formular al Relator Especial cuatro preguntas. En primer lugar, ¿qué debe entenderse por «organizaciones no gubernamentales pertinentes» y quién determinará su pertinencia? Se trata de una cuestión de cierta importancia, teniendo en cuenta el número y la diversidad de organizaciones no gubernamentales. En segundo lugar, ¿quién deberá constatar que el desastre supera la capacidad de respuesta del Estado afectado? Eso es también importante, puesto que el Estado afectado, de la misma manera que está facultado para concluir que es incapaz de hacer frente al desastre, conclusión que le impondrá el deber de buscar asistencia para su población, tiene igualmente la facultad de liberarse de cualquier obligación de buscar asistencia. Por consiguiente, parece necesario algún tipo de mecanismo de supervisión.

27. En tercer lugar, ¿cuáles son los criterios para determinar si el Estado afectado está denegando «arbitrariamente» su consentimiento a recibir asistencia, como establece el proyecto de artículo 11, párrafo 1? Bien puede ocurrir que, para impedir la prestación de la asistencia, el Estado afirme, falsamente, que tiene la situación bajo control. De ahí, de nuevo, la necesidad de un mecanismo de supervisión. Otro supuesto en el que puede considerarse que el consentimiento a la prestación de asistencia se deniega «arbitrariamente» es cuando un Estado rechaza la asistencia de otro Estado de la misma

región alegando que, en el pasado, este envió fuerzas hostiles para que se infiltraran en su territorio. En esas circunstancias, ¿puede el rechazo de la asistencia no ser arbitrario sino estar justificado? Quizás sí. Tales cuestiones deberían tratarse en el comentario del proyecto de artículo 11.

28. En cuarto lugar, la obligación de aceptar asistencia incluye la asistencia de las organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, estas organizaciones no son en absoluto, o no totalmente, sujetos de derecho internacional, por lo que el orador pone en duda que pueda obligarse a los Estados a aceptar su asistencia.

29. Para concluir, el orador felicita al Relator Especial por su cuarto informe, que considera muy equilibrado. La labor sobre el tema está ahora muy avanzada.

30. El Sr. HASSOUNA da las gracias al Relator Especial por su valioso cuarto informe. Teniendo en cuenta que el actual quinquenio llega a su fin y que nuevos miembros se incorporarán a la Comisión, sería conveniente conocer cuál es la hoja de ruta para el futuro examen de un tema que ha adquirido cada vez mayor importancia a nivel mundial y regional. El orador observa que en el informe se mencionan varios acuerdos regionales sobre gestión de desastres y señala que, en el marco de un acuerdo celebrado entre los miembros de la Liga de los Estados Árabes, en 2004 se estableció un centro para la protección contra el riesgo de terremotos y otros desastres naturales³¹²; en 2008 se celebró un protocolo por el que establecía un mecanismo para la coordinación y el envío urgente de expertos y material en situaciones de desastre³¹³.

31. El orador comparte la opinión de que el marco jurídico presentado por el Relator Especial en su cuarto informe no contiene referencias a la práctica de los Estados. Hubiera sido útil incluir en él información sobre los graves desastres ocurridos recientemente, sobre cómo los Estados afectados y la comunidad internacional reaccionaron frente a ellos y sobre el papel desempeñado por el Consejo de Seguridad para determinar si una situación concreta constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Esto plantea la cuestión de si, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo puede participar en la creación de obligaciones jurídicas internacionales, a saber, la obligación de los Estados de aceptar o prestar asistencia.

32. En relación con los tres proyectos de artículo que figuran en el cuarto informe, el orador suscribe el planteamiento general del Relator Especial de lograr un equilibrio entre la soberanía del Estado y la protección de los derechos humanos, los derechos y obligaciones de las partes y los diferentes intereses en juego y los actores implicados. Aprueba también la idea de no tratar explícitamente del concepto de intervención humanitaria y del deber de proteger, mientras se recurre implícitamente a

³¹² Véase Liga de los Estados Árabes, «The Arab strategy for disaster risk reduction 2020», aprobada por el Consejo de Ministros Árabes Encargados del Medio Ambiente en su 22.º período de sesiones, 19-20 de diciembre de 2010, pág. 8. (Véase www.unisdr.org).

³¹³ *Ibíd.*, pág. 9.

elementos de ese concepto. Este concepto, propuesto hace relativamente poco tiempo por el ex Ministro de Relaciones Exteriores francés, Bernard Kouchner, sigue siendo objeto de controversia. En la Comisión hay un amplio consenso de no adoptarlo; sin embargo, puede ser conveniente referirse a él y a sus implicaciones en el comentario del proyecto de artículos.

33. Los tres proyectos de artículo se centran principalmente en el Estado afectado y sus derechos y obligaciones, pero debería ampliarse su alcance para incluir a los Estados vecinos afectados por el desastre y a las organizaciones internacionales cuyas funciones les confieren responsabilidades similares a las de los Estados. Los proyectos de artículo están interrelacionados, pero enuncian normas jurídicas distintas y, por eso, deberían mantenerse separados en vez de fusionarlos.

34. El deber del Estado afectado de buscar asistencia, establecido en el proyecto de artículo 10, debe interpretarse de modo flexible. Debería dar al Estado afectado un amplio margen de discrecionalidad para determinar su capacidad nacional de respuesta y elegir entre las partes que ofrecen asistencia. Estas medidas deberían tomarse de manera proactiva y de buena fe.

35. En el proyecto de artículo 11, el término «arbitrariamente» constituye el elemento clave y merece una explicación en el comentario. El consentimiento puede denegarse por diversas razones, pero esas razones deben indicarse siempre. La incapacidad o la falta de voluntad del Estado afectado para prestar la asistencia necesaria a su población deben determinarse caso por caso. Esto plantea la cuestión de quién debe realizar esa determinación —el Estado benefactor, el Estado afectado o el Consejo de Seguridad— y qué criterios deben utilizarse para ello.

36. De conformidad con el proyecto de artículo 11, párrafo 2, el Estado afectado tiene la obligación de notificar a todos los interesados su decisión sobre el ofrecimiento exterior de asistencia. Ello impone una pesada carga al Estado afectado y es inviable en situaciones de desastre. Una solución mejor sería exigir al Estado que anunciara públicamente sus razones para aceptar o declinar un ofrecimiento de asistencia. En el mundo actual de comunicación instantánea, este anuncio podría sustituir a una notificación oficial. Otra cuestión que merece ser examinada es, si un Estado da su consentimiento a la prestación de asistencia y luego lo retira, qué norma se aplicará al retiro del consentimiento o a la terminación de la prestación de asistencia por otros motivos.

37. En relación con el proyecto de artículo 12, el orador dice que el derecho a ofrecer asistencia debe considerarse como una manifestación de solidaridad internacional, cooperación y humanidad. Aunque la mayoría de los instrumentos internacionales se refieren a un «derecho», el orador lo ve más como un deber moral que puede transformarse en deber jurídico con el tiempo.

38. El orador comparte la opinión de que un ofrecimiento de asistencia al Estado afectado debería ser hecho siempre de buena fe por todas las personas jurídicas, de conformidad con los principios enunciados en el proyecto

de artículos, incluido el principio de no discriminación. También está de acuerdo en que las organizaciones no gubernamentales no deben situarse en el mismo plano que los Estados, las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales, puesto que no puede considerarse que un Estado que no responde a un ofrecimiento de una organización no gubernamental incurra en responsabilidad internacional. La función que las organizaciones no gubernamentales y los voluntarios pueden desempeñar en la prestación de asistencia a las víctimas de desastres no debe subestimarse: con frecuencia trabajan con mayor rapidez y eficacia que los gobiernos, que se ven limitados por la burocracia; al mismo tiempo, sin embargo, muchas organizaciones no gubernamentales no están sujetas a los requisitos de transparencia y rendición de cuentas. Una solución sería tal vez que las Naciones Unidas mantuvieran una lista de organizaciones no gubernamentales legítimas y fiables cuyos ofrecimientos de asistencia pudieran ser aceptados por los Estados.

39. Una última cuestión que el orador desea plantear es si, cuando un Estado está en las mejores condiciones para prestar una ayuda inmediata o adecuada o es el único propietario de tecnología o medicamentos básicos, ese Estado tiene la responsabilidad de brindar esa ayuda. Además, ¿el Estado afectado tiene como corolario la responsabilidad de aceptar la ayuda? Esas son algunas de las cuestiones prácticas que el Relator Especial tal vez desee examinar en sus futuros informes.

40. Para concluir, el orador se manifiesta en favor de remitir los tres proyectos de artículo al Comité de Redacción.

41. El Sr. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ dice que el Relator Especial ha logrado en su cuarto informe un enfoque equilibrado sobre la responsabilidad del Estado afectado cuando se supera su capacidad de respuesta frente a un desastre, sobre el consentimiento con relación a la asistencia externa y sobre los ofrecimientos de asistencia en la comunidad internacional.

42. La postura del orador con relación a la responsabilidad de proteger es que ese concepto no es aplicable en el contexto de los desastres. Esta fue la opinión expresada también por los jefes de Estado y de gobierno en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005³¹⁴, que señala que la responsabilidad de proteger se aplica únicamente a cuatro categorías específicas de crímenes, a saber, el genocidio, los crímenes de guerra, las limpiezas étnicas y los crímenes de lesa humanidad. Por consiguiente, no corresponde a la Comisión hacerlo extensivo a los desastres.

43. La labor de la Comisión será útil a los Estados si se logra un producto final que no entrañe únicamente recomendaciones o directrices, de las que ya existen numerosos ejemplos de suma utilidad, como las Directrices de Oslo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios o las Directrices IDRL de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Es evidente que algunos aspectos de la labor de redacción de la Comisión serán *de lege ferenda*, pero

³¹⁴ Resolución 60/1 de la Asamblea General, párrs. 138 y 139.

el temor de eventuales incumplimientos de las obligaciones establecidas no debe ser un elemento que disuada a la Comisión de proponer los textos que considere apropiados. Para avanzar en el camino correcto, es necesario tomar en cuenta las opiniones y comentarios de los Estados. En este sentido, son alentadoras las observaciones que se mencionan en la introducción del cuarto informe.

44. En relación con los proyectos de artículo, el orador señala que se basan en principios ya aprobados por la Comisión. Por ejemplo, el proyecto de artículo 10 sobre la obligación del Estado afectado de recabar asistencia de la comunidad internacional se deriva del principio enunciado en el proyecto de artículo 9 según el cual el Estado afectado tiene el deber de asegurar la protección de las personas y la prestación de socorro y asistencia en casos de desastre. El proyecto de artículo 10 se basa, entre otras cosas, en los principios rectores que figuran en el anexo de la resolución 46/182 de la Asamblea General, cuyo párrafo 5 se refiere a la necesidad de cooperación internacional cuando la magnitud y la duración de una emergencia rebasa la capacidad de reacción del Estado afectado. El proyecto de artículo 10 habla de una obligación de «recabar» asistencia que, como señala el Relator Especial en el párrafo 44 de su informe, implica un enfoque más amplio que la obligación de «solicitar» asistencia. Si bien expresa su apoyo al proyecto de artículo 10, el orador conviene con Sir Michael Wood y el Sr. Nolte en que la expresión «según proceda», que califica las palabras «recabar asistencia», debe eliminarse. En su opinión, también debe eliminarse del proyecto de artículo 5, en que se aplica a la obligación de los Estados de cooperar entre sí.

45. El orador está de acuerdo con la fundamentación del proyecto de artículo 11. En los principios rectores contenidos en el anexo de la resolución 46/182 de la Asamblea General se establece que, en el contexto de la respuesta a los desastres, «[d]eberán respetarse plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados» (párr. 3). Como ejemplo de la importancia que los Estados asignan a estos principios el orador cita la denominada Decisión de Quito, Solidaridad de UNASUR con Haití, adoptada el 9 de febrero de 2010 por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), en la que, entre otras cosas, decidieron «[c]ontribuir para que la cooperación internacional que llegue a Haití responda a la demanda, necesidades y prioridades del país, en el marco del más absoluto respeto a la soberanía nacional y al principio de no intervención en los asuntos internos»³¹⁵.

46. El corolario de estos principios es la necesidad del consentimiento del Estado para la puesta en marcha de la asistencia internacional de socorro. El consentimiento puede ser denegado si los ofrecimientos de asistencia no se ajustan a los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad y no discriminación. También puede ser retirado si se ha desvirtuado el carácter estrictamente humanitario de la operación de asistencia internacional y esta constituye una injerencia en los asuntos internos del Estado o afecta a su seguridad nacional.

47. Sin embargo, si el Estado afectado no está en condiciones de proteger a su población y de brindarle socorro y asistencia en caso de desastre, no puede rechazar arbitrariamente ofrecimientos de asistencia externa efectuados de buena fe y respetando los principios humanitarios, ya que ello violaría el deber del Estado de asegurar esa protección a la población necesitada en su territorio. A este respecto, el orador cita los preámbulos de las resoluciones 43/131 y 45/100 de la Asamblea General, que establecen que «dejar a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares sin asistencia humanitaria representa una amenaza a la vida humana y un atentado contra la dignidad humana».

48. Como se ha sugerido anteriormente, en el comentario del proyecto de artículo 11 deberá indicarse con detalle el alcance del concepto de arbitrariedad, ya que de ello dependerá cuándo se puede considerar que un Estado incurre en responsabilidad internacional. El orador es partidario de que se elimine la referencia a que el Estado afectado no está dispuesto (*is unwilling* en la versión en inglés) a prestar la asistencia necesaria, ya que ello equivaldría a aceptar la posibilidad de que el Estado afectado puede no cumplir su obligación de proteger a la población. Además, la actual redacción del proyecto de artículo 11 implica que si el Estado afectado no está dispuesto a prestar asistencia, puede denegar su consentimiento para la asistencia externa, siempre que no lo haga arbitrariamente.

49. En cuanto al proyecto de artículo 11, párrafo 2, el orador está de acuerdo con quienes han señalado que el deber del Estado afectado de notificar a todos los interesados su decisión con respecto a los ofrecimientos de asistencia no debe hacerse extensivo a los ofrecimientos de organizaciones no gubernamentales, ya que ello significaría una carga adicional para el Estado afectado en momentos nada fáciles.

50. Con respecto al proyecto de artículo 12, el orador señala que es necesario resaltar nuevamente la importancia que revisten los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad que deben caracterizar a toda respuesta o asistencia humanitaria. Debe reconocerse a los Estados no afectados, las organizaciones internacionales competentes y las organizaciones humanitarias no gubernamentales el derecho a ofrecer asistencia a los Estados afectados en casos de desastre, sin que ello pueda considerarse como un acto inamistoso o como una injerencia en los asuntos internos del Estado, sino como actos amistosos y solidarios, y en la mayoría de los casos lo son. El orador cita la resolución 65/264 de la Asamblea General, que en el decimosexto párrafo del preámbulo se refiere a la generosa asistencia prestada por los Estados Miembros a los países y pueblos azotados por desastres naturales, mientras que en el párrafo 8 de su parte dispositiva acoge con beneplácito la efectiva cooperación que existe entre los Estados afectados y la comunidad internacional en la coordinación y prestación del socorro de emergencia.

51. Para concluir, el orador expresa su apoyo a la remisión de los tres proyectos de artículo al Comité de Redacción.

52. El Sr. DUGARD felicita al Relator Especial por su informe, que logra el equilibrio adecuado entre el respeto

³¹⁵ «Solidaridad de UNASUR con Haití», párr. 2 (www.comunidadandina.org/unasur/dec_unasur_haiti.pdf).

de la soberanía del Estado y la necesidad de asistencia humanitaria para las víctimas de desastres.

53. En relación con las críticas que algunos miembros han dirigido a la referencia a las «organizaciones no gubernamentales pertinentes» que figura en los proyectos de artículo 10 y 12, el orador dice que es cierto que las organizaciones no gubernamentales no siempre son transparentes ni rinden cuentas, pero lo mismo puede decirse de muchos Estados. El empleo de la expresión restrictiva «según proceda» en el proyecto de artículo 10 significa que el rechazo de la asistencia de un Estado hostil y también de una organización no gubernamental hostil por parte del Estado afectado está justificado. En su opinión, la expresión «organizaciones no gubernamentales pertinentes» no puede ser mejorada, aunque esto es una cuestión que podrá examinarse en el Comité de Redacción.

54. No está particularmente satisfecho con las palabras «tendrán derecho a ofrecer asistencia» que figuran en el proyecto de artículo 12. El Sr. Vasciannie tiene razón al señalar que podrían interpretarse en el sentido de que dan a los Estados el derecho a intervenir. Por lo tanto, tal vez sea más acertado decir simplemente que los Estados «podrán ofrecer asistencia».

55. En cuanto a la responsabilidad de proteger, el orador cuestiona enérgicamente la afirmación del Sr. Hassouna de que la Comisión ha adoptado una postura firme contra ese principio. Está clarísimo que esto no es cierto: la Comisión ha decidido simplemente que no es apropiado invocarlo en el contexto de los desastres³¹⁶, puesto que dicho principio se ha desarrollado específicamente en relación con el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad.

56. Los sucesos de Myanmar y Etiopía han dominado el debate de la Comisión, aunque distintos miembros parecen recordar los hechos de forma muy diferente. Sería útil que el Relator Especial proporcionara información detallada sobre esos sucesos en su próximo informe.

57. El orador apoya la remisión de los proyectos de artículo 10, 11 y 12 propuestos al Comité de Redacción.

58. El Sr. SINGH señala que, según el párrafo 27 del cuarto informe, solo en 2010 se registraron unos 373 desastres naturales que provocaron la muerte de casi 300.000 personas y afectaron a cerca de 208 millones más. Estas cifras ponen claramente de relieve la importancia del tema objeto de examen. Teniendo en cuenta las resoluciones de la Asamblea General pertinentes, el Relator Especial destaca varios principios, entre otros, que la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y sobre la base de una petición de este y que el Estado afectado tiene la obligación de recabar asistencia internacional cuando se desborde su capacidad nacional.

59. En relación con los proyectos de artículo, el orador opina que deben mantenerse como tres artículos distintos

en vez de refundirlos en uno solo, como se ha propuesto. En cuanto al proyecto de artículo 10, está de acuerdo con el Relator Especial en que las palabras «la obligación de recabar asistencia» son más apropiadas que «la obligación de solicitar asistencia». Es el propio Estado afectado el que está en mejor posición para determinar si tiene la capacidad para responder a una situación de desastre. Ese principio ha sido reconocido en los principios rectores enunciados en el anexo de la resolución 46/182 de la Asamblea General, que establecen que «la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado». El Estado afectado debe efectuar de buena fe una evaluación realista de su propia capacidad de respuesta y, si decide buscar asistencia internacional, también puede decidir de qué Estados u organizaciones aceptará esa asistencia.

60. El proyecto de artículo 11 pretende establecer un equilibrio entre el concepto de soberanía y la obligación del Estado afectado respecto de sus propios nacionales. No obstante, debería también reflejar el principio bien establecido de que la asistencia internacional solo podrá prestarse previa petición del Estado afectado o con su consentimiento. Los sucesos de Myanmar y Etiopía han sido objeto de mucho debate, pero, en opinión del orador, no son pertinentes para el examen del proyecto de artículos por la Comisión. Todos los actores que participan en la prestación de asistencia humanitaria, incluidos los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, deben tener debidamente en cuenta los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.

61. Por lo que respecta al proyecto de artículo 12, el orador está de acuerdo en que debería referirse al «deber» de prestar asistencia, más que al «derecho» a prestarla. Ello sería coherente con el comentario del proyecto de artículo 5, según el cual la obligación de cooperar es recíproca.

62. El orador expresa su apoyo a la remisión de los tres proyectos de artículo al Comité de Redacción.

63. El Sr. ADOKE agradece a los miembros de la Comisión su voto de confianza al haberlo elegido para concluir el mandato del Sr. Ojo y se declara deseoso de beneficiarse de su caudal de experiencia.

64. El cuarto informe del Relator Especial es exhaustivo y equilibrado y está bien argumentado. El orador conviene con el Relator Especial en que, cuando se supera la capacidad nacional de un Estado afectado para prestar asistencia, buscar asistencia internacional puede ser un paso hacia el cumplimiento de las responsabilidades primordiales que le incumben en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario. La cuestión que se plantea es si buscar asistencia debería ser obligatorio para el Estado afectado o si es simplemente una decisión que debería dejarse a su discreción. Teniendo en cuenta los efectos devastadores de los desastres en las condiciones de vida de la población afectada, sería poco razonable que los Estados rechazaran la asistencia cuando es obvio que carecen de la capacidad para hacer frente a un desastre. La soberanía y la no injerencia son indudablemente

³¹⁶ Véase *Anuario... 2008*, vol. II (segunda parte), págs. 149 y 150, párrs. 247 a 250, y *Anuario... 2009*, vol. II (segunda parte), pág. 147, párr. 153, y pág. 149, párr. 164. Véase también *Anuario... 2008*, vol. I, sesiones 2978.^a a 2982.^a, págs. 140 a 200, *passim*.

factores importantes de la toma de decisiones por el Estado, y no sin motivo. Ahora bien, es necesario lograr un equilibrio entre la necesidad de prestar asistencia y la afirmación de derechos soberanos.

65. La obtención del consentimiento del Estado afectado a los ofrecimientos de asistencia es de suma importancia, pero los Estados afectados no deberían denegar injustificadamente el consentimiento a la asistencia externa cuando es obvio que es necesaria. Habría que dar a los Estados la posibilidad de evaluar el desastre y decidir si recaban o no asistencia teniendo en cuenta sus circunstancias particulares y la naturaleza del desastre. Cuando se les haga un ofrecimiento de asistencia, deben poder decidir qué tipo de asistencia se requiere y facilitar su prestación. Por consiguiente, el proyecto de artículo 10 debería modificarse para atenuar el elemento conminatorio de su enunciado.

66. El proyecto de artículo 11, párrafo 1, también podría beneficiarse de una revisión, específicamente con miras a sustituir el futuro de mandato («no se denegará») por el condicional («no debería denegarse»), lo que permitiría a los Estados afectados disponer de un mayor margen de maniobra para decidir si prestan o no su consentimiento.

67. El proyecto de artículo 12, además de reconocer el derecho de las organizaciones internacionales competentes a ofrecer asistencia para hacer frente a los desastres, también debería reiterar los principios humanitarios fundamentales aplicables a la prestación de esta asistencia. Ello sin duda tranquilizaría a los Estados afectados que puedan mostrarse reacios a aceptar un ofrecimiento de asistencia, especialmente de una organización no gubernamental u otra organización cuyos motivos consideren que no son completamente altruistas.

68. El orador es partidario de remitir los proyectos de artículo 10, 11 y 12 al Comité de Redacción.

69. El Sr. VARGAS CARREÑO dice que el planteamiento riguroso por parte del Relator Especial de un tema complejo ha dado lugar a unos proyectos de artículo equilibrados, acordes con la práctica actual y propicios a obtener la aceptación general en el ámbito internacional.

70. Ahora bien, aún hay margen para la mejora. En vez de formular observaciones sobre los tres proyectos de artículo propuestos, el orador desea abordar la cuestión de los trabajos futuros de la Comisión sobre el tema. En el párrafo 80 de su informe, el Relator Especial ha escrito que la protección de las personas en casos de desastre es la piedra angular de la estructura jurídica, que está enmarcada por los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad y no discriminación, y se asienta en la solidaridad. Si bien está completamente de acuerdo con él, el Sr. Vargas Carreño cree que el proyecto de artículos debería establecer también normas relativas a la responsabilidad de la comunidad internacional y los Estados no afectados para con los Estados afectados por un desastre, en defecto de lo cual la valiosa tarea ya realizada por el Relator Especial quedaría incompleta. La obligación de prestar asistencia inmediata a un Estado que ha sufrido un desastre parece emanar muy claramente del derecho internacional en vigor y el orador espera que, mediante

el desarrollo progresivo del derecho, esta obligación pase a ser vinculante para los Estados no afectados. La Comisión debe estudiar la manera en que estos Estados, como miembros de la comunidad internacional, responden actualmente a los desastres.

71. La prevención es otro motivo de preocupación. Los terribles terremotos que asolaron Chile en 2010 y el Japón en 2011 generaron *tsunamis* en otras partes del mundo, cuyos efectos afortunadamente se habían previsto. No sucedió así hace 50 años, tras el terremoto ocurrido en Valdivia (Chile) en 1960 —el terremoto de mayor intensidad jamás registrado—, cuyas réplicas causaron estragos en el Japón al día siguiente. Además de los *tsunamis*, hay muchos otros tipos de desastres en los que las medidas de prevención pueden resultar decisivas. A entender del orador, el conjunto de los proyectos de artículo mejoraría si se añadieran normas relativas a la manera en que los Estados no afectados deben responder a los desastres, incluido mediante medidas de prevención.

72. El orador se muestra partidario de remitir los proyectos de artículo 10, 11 y 12 al Comité de Redacción.

73. La PRESIDENTA, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, felicita al Relator Especial por la elegancia con la que, en su cuarto informe, ha conciliado la necesidad del Estado afectado de asegurar la protección de las personas en caso de desastre y el derecho que se le reconoce en derecho interno a dirigir, controlar y supervisar la asistencia humanitaria en su territorio. El consenso a que se llegó en la Comisión de que esta se abstendría de invocar la responsabilidad del Estado de proteger a su población, proclamada en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, ha demostrado ser juicioso.

74. El debate sobre el cuarto informe del Relator Especial se celebra teniendo como telón de fondo las decisiones adoptadas anteriormente por la Comisión de hacer referencia, en el proyecto de artículo 6, a los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad y a la no discriminación, de establecer, en el proyecto de artículo 8, que deben respetarse los derechos humanos de las víctimas de desastres y dejar bien sentado, en el comentario del proyecto de artículo 2, que el término «derechos» se emplea en relación tanto con los derechos humanos como con, entre otros, los derechos adquiridos en virtud del derecho interno. Por consiguiente, hablar de respeto de los derechos humanos en caso de desastre no es, como se ha sugerido, un «discurso vacío».

75. Otra cuestión a la que se enfrenta la Comisión es si el proyecto de artículos debe abarcar las situaciones de conflicto armado. El comentario del proyecto de artículo 4 resuelve bien el problema al explicar que el conjunto del proyecto de artículos podría aplicarse a situaciones de conflicto armado en aquellos aspectos en que las normas vigentes del derecho internacional, y en particular las normas del derecho humanitario internacional, no fueran aplicables. Tal vez fuera útil que la Comisión examinase las soluciones adoptadas en derecho internacional humanitario, en particular en el caso de situaciones de emergencia complejas en que se produce un desastre en una zona en la que hay un conflicto armado.

76. La idea del derecho de las víctimas de un desastre a recibir asistencia humanitaria y del deber de los Estados de prestar asistencia a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción o de autorizar a los organismos humanitarios a que lo hagan no es algo nuevo que deba atribuirse a la Comisión. Se deriva, por el contrario, de otras fuentes, una de las cuales es la resolución 4 de la 26.ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en 1996³¹⁷.

77. Si bien el cuarto informe del Relator Especial no abunda en ejemplos de la práctica de los Estados en materia de protección de las personas en casos de desastre, es preciso constatar que, para bien o para mal, esta práctica existe. El hecho de que sea difícil en algunos casos determinar si refleja o no la *opinio juris* no debería ser un impedimento para la labor de la Comisión sobre el tema, en especial teniendo en cuenta que hay una tendencia a la elaboración de leyes y reglamentos nacionales destinados a facilitar el socorro en casos de desastre. Por ejemplo, el Informe de Progreso 2009 sobre las Directrices IDRL³¹⁸ pone de manifiesto que los Estados y las organizaciones intergubernamentales están trabajando para promulgar o modificar leyes y reglamentos con miras a superar los obstáculos a la prestación de socorro en casos de desastre.

78. Es en ese contexto que la Sra. Jacobsson desea formular observaciones sobre los proyectos de artículo propuestos.

79. Por lo que se refiere al proyecto de artículo 10, la Sra. Jacobsson está de acuerdo en que el Estado afectado tiene la obligación de recabar asistencia si el desastre supera su capacidad nacional de respuesta. No obstante, es partidaria de eliminar la expresión «según proceda», que puede inducir a error porque da a entender que el Estado afectado puede abstenerse de recabar asistencia, incluso en situaciones en que el desastre supere su capacidad nacional de respuesta. Aunque el término «recabar» implique una reacción proactiva del Estado afectado, la Comisión debe hacer hincapié en esta cuestión en el comentario. Tiene menos importancia práctica para el proyecto de artículo especificar las fuentes de las que el Estado afectado recabará asistencia, siempre que intente cumplir su responsabilidad de asegurar la protección de las personas en su territorio.

80. La Sra. Jacobsson conviene en que el proyecto de artículo 12 debe preceder al proyecto de artículo 11. Tal vez, como se ha señalado, el proyecto de artículo 12 afirma lo obvio, esto es, que las organizaciones intergubernamentales competentes, las organizaciones no gubernamentales pertinentes, e incluso, añadiría, los particulares, tienen derecho a ofrecer asistencia. La verdadera cuestión es si la Comisión debe especificar o no el deber de los Estados no afectados de ofrecer asistencia. Personalmente, la Sra. Jacobsson no estaría en contra de hacerlo. Una norma a tal efecto tiene precedentes: pueden encontrarse ejemplos

incluso en los estatutos de las organizaciones internacionales. La Sra. Jacobsson apoya el primer párrafo de la propuesta del Sr. Nolte, formulada en la 3103.ª sesión de la Comisión, de refundir los proyectos de artículo 10 y 12 en un artículo único que diga: «Al responder a los desastres, los Estados, las organizaciones intergubernamentales competentes y las organizaciones no gubernamentales pertinentes tendrán derecho a ofrecer asistencia humanitaria al Estado afectado, y se los alienta a que lo hagan según el espíritu de los principios de cooperación, solidaridad internacional y derechos humanos». Ahora bien, la Sra. Jacobsson preferiría sustituir las palabras «según el espíritu de» por «de conformidad con».

81. En respuesta a la pregunta sobre qué consecuencias jurídicas se derivarían de un ofrecimiento de asistencia, la Sra. Jacobsson dice que es evidente que el Estado afectado tiene derecho a rechazar la asistencia, siempre que sea capaz de atender las necesidades de las personas afectadas por el desastre. No obstante, también es evidente, como afirma el Relator Especial en el párrafo 52 de su informe, que el derecho a rechazar un ofrecimiento de asistencia no es ilimitado.

82. En lo que concierne al proyecto de artículo 11, la Sra. Jacobsson señala que la idea contenida en el párrafo 1 debería expresarse con mucha claridad y no está completamente satisfecha con el empleo del término «arbitrariamente». Tampoco está segura de que se gane algo con la propuesta de Sir Michael Wood de sustituir el término «arbitrariamente» por «injustificadamente». Con independencia del término elegido en última instancia, es necesario explicar en el comentario exactamente en qué situaciones pensaba la Comisión.

83. Si se supone que la soberanía entraña el deber del Estado afectado de proteger a las personas en su territorio, se deduce que un Estado que sea incapaz de asegurar esta protección y que no esté dispuesto a aceptar un ofrecimiento de asistencia tiene la obligación no solo de notificar a los interesados su decisión, sino también de comunicarles las razones de esta. Sin embargo, es cierto que, en algunos casos, la asistencia no se ofrece de buena fe. Con el fin de dejar claro que el proyecto de artículo se aplica solo en el caso contrario, esto es, a la asistencia ofrecida de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad y sobre la base de la no discriminación, la Sra. Jacobsson propone que el primer párrafo del proyecto de artículo 11 se modifique para que diga: «El consentimiento para la asistencia externa ofrecida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 no se denegará [arbitrariamente] si el Estado afectado es incapaz de prestar la asistencia necesaria o no está dispuesto a ello».

84. Por otra parte, si un Estado afectado rechaza o no examina un ofrecimiento de asistencia de una organización no gubernamental, la exigencia de notificar su decisión a todas las organizaciones no gubernamentales, o peor, de comunicarles las razones de esta decisión, entrañaría una carga demasiado onerosa para él. Uno de los problemas más difíciles que se plantean en las situaciones de desastre es la coordinación de la ayuda y la asistencia humanitarias, por lo que se han establecido directrices internacionales a este respecto. Por tanto, toda

³¹⁷ *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 21 (1996), n.º 133, pág. 72.

³¹⁸ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Para una asistencia eficaz, rápida y adecuada*, Ginebra, noviembre de 2009 (disponible en el sitio web de la Federación: www.ifrc.org/es/introduccion/derecho-desastres/guidelines/).

exigencia de que los Estados afectados den las razones por las cuales rechazan arbitrariamente un ofrecimiento de asistencia debe equilibrarse con un esfuerzo por evitar imponerles obligaciones administrativas no razonables. La Sra. Jacobsson no está convencida de que el establecimiento de una lista de organizaciones idóneas, como sugieren el Sr. Murase y el Sr. Hassouna, sea práctico, ya que la flexibilidad es de crucial importancia. De hecho, tal vez no corresponda a la Comisión elaborar esta lista. El Sr. Hmoud ha dado con una posible solución: excluir a las organizaciones no gubernamentales de la lista de organizaciones facultadas para ofrecer asistencia. El objetivo es simple: evitar que un Estado afectado eluda su responsabilidad primordial de asegurar la protección de las personas en su territorio. Ahora bien, también es necesario prever el supuesto en que un Estado afectado que sea incapaz de prestar asistencia o no esté dispuesto a hacerlo preste su consentimiento a recibir asistencia, pero lo retire posteriormente. Esta situación puede plantear considerables problemas prácticos.

85. Para concluir, la Presidenta apoya que se remitan los proyectos de artículo 10, 11 y 12 al Comité de Redacción.

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

[Tema 1 del programa]

86. El Sr. MELESCANU (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité de Redacción para el tema de la protección de las personas en casos de desastre estará integrado por el Sr. Valencia-Ospina (Relator Especial), el Sr. Dugard, el Sr. Hmoud, la Sra. Jacobsson, el Sr. McRae, el Sr. Murase, el Sr. Nolte, el Sr. Petrič, el Sr. Saboia, el Sr. Singh, el Sr. Vargas Carreño, el Sr. Vasciannie, el Sr. Vázquez-Bermúdez, el Sr. Wisnumurti y Sir Michael Wood y el Sr. Perera *ex officio*.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

3106.ª SESIÓN

Viernes 15 de julio de 2011, a las 10.00 horas

Presidenta: Sra. Marie G. JACOBSSON (Vicepresidenta)

Miembros presentes: Sr. Adoke, Sr. Al-Marri, Sr. Cafilich, Sr. Candiotti, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escobar Hernández, Sr. Fomba, Sr. Galicki, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Kemicha, Sr. McRae, Sr. Melescanu, Sr. Murase, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Pellet, Sr. Perera, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vargas Carreño, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Las reservas a los tratados (continuación*) (A/CN.4/638, secc. A, A/CN.4/639 y Add.1, A/CN.4/647 y Add.1, A/CN.4/L.779, A/CN.4/L.793, A/CN.4/L.795)

[Tema 2 del programa]

DECIMOSÉPTIMO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (conclusión*)

1. La PRESIDENTA invita a la Comisión a continuar su examen del 17.º informe del Relator Especial sobre las reservas a los tratados (A/CN.4/647 y Add.1).

2. Sir Michael WOOD dice que el proyecto de introducción de la Guía de la Práctica presentado en el párrafo 105 del informe sobre las reservas a los tratados será de gran ayuda para los usuarios y que sería útil que la Comisión lo examinara y aprobara como parte integrante de la Guía a su debido tiempo. El título del capítulo sobre la solución de controversias en materia de reservas del 17.º informe es un poco engañoso, como indica el Relator Especial, que concluye con razón que no hay motivo para proponer un nuevo mecanismo para solucionar exclusivamente las controversias en materia de reservas. Si dos o más Estados u organizaciones internacionales tienen una controversia o diferencia de opinión sobre una reserva que uno o más de ellos quiera solucionar, disponen de todos los medios de solución de controversias previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas. La parte más interesante de la adición empieza en el párrafo 78, bajo el título «Ventajas de un mecanismo flexible de asistencia para la solución de controversias en materia de reservas». El Relator Especial no recomienda la creación de un nuevo organismo para la solución de controversias, sino la formación de un pequeño grupo de «expertos gubernamentales» que tendría la doble tarea de ayudar a reconciliar las opiniones divergentes en materia de reservas, por un lado, y proporcionar asistencia técnica a los Estados que le planteen cuestiones relativas a las reservas, por otro. Si bien el funcionamiento de ese mecanismo no se describe, deliberadamente, en detalle, parece claro que tendría un mandato amplio que podría resultar complicado. Para proponer ese mecanismo, el Relator Especial se refiere a «los precedentes existentes y en especial el sentado por el CAHDI en el seno del Consejo de Europa». También se refiere al COJUR de la Unión Europea. Sin embargo, ni el CAHDI ni el COJUR tienen las funciones que el Relator Especial propone otorgar al nuevo grupo que desea que se forme. El CAHDI no es un organismo que contribuya a la solución de las controversias, ni tampoco proporciona asistencia técnica para la redacción de las reservas, y, aunque en ocasiones pueda examinar los términos de una objeción, el hecho es que los Estados miembros del Consejo de Europa tienen opiniones jurídicas y políticas muy diferentes sobre las reservas, lo que tal vez plantee menos problemas cuando la Guía de la Práctica sea bien conocida. Por ahora, no es cierto que el objetivo del CAHDI sea «formar un «frente» lo más unido posible sobre las reservas formuladas por otros Estados» (párr. 93), ya que dedica gran parte de su tiempo a examinar las reservas formuladas por los Estados que están representados en él como miembros u observadores. Su principal actividad es el intercambio

* Reanudación de los trabajos de la 3097.ª sesión.

* Reanudación de los trabajos de la 3104.ª sesión.