

70. La PRESIDENTA dice que, si no hay objeciones, considerará que los miembros de la Comisión desean aprobar la propuesta del Sr. Pellet.

Así queda acordado.

Queda aprobado el párrafo 3 en su forma enmendada.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

3107.ª SESIÓN

Lunes 18 de julio de 2011, a las 15.00 horas

Presidenta: Sra. Marie G. JACOBSSON (Vicepresidenta)

Miembros presentes: Sr. Cafilisch, Sr. Candioti, Sr. Dugard, Sra. Escobar Hernández, Sr. Fomba, Sr. Galicki, Sr. Hmoud, Sr. Kemicha, Sr. Melescanu, Sr. Murase, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Perera, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vargas Carreño, Sr. Vasciannie, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Homenaje a la memoria de Francisco Villagrán Kramer, exmiembro de la Comisión

1. La PRESIDENTA ha recibido la triste noticia de que Francisco Villagrán Kramer, miembro de la Comisión de 1992 a 1996, falleció el 12 de julio de 2011. Se le recordará por su rica y ejemplar carrera en el ámbito del derecho internacional y su infatigable apoyo a los derechos humanos, la justicia, la democracia y la paz.

Por invitación de la Presidenta, los miembros de la Comisión guardan un minuto de silencio.

2. El Sr. VARGAS CARREÑO tuvo el privilegio de contar con Francisco Villagrán Kramer entre sus amigos y coincidir con él como miembros de la Comisión de 1992 a 1996. Francisco Villagrán Kramer se dedicó a la justicia, la paz y los derechos humanos. Hizo contribuciones destacadas en el ámbito del derecho como profesor universitario, autor de importantes publicaciones y representante de Guatemala en conferencias internacionales. En tiempos de gran violencia en Guatemala, aceptó el cargo de Vicepresidente del Gobierno del General Romeo Lucas García, conocido por sus violaciones de los derechos humanos. A algunos de sus amigos les resultó muy difícil entender esa decisión, pero Francisco creía que de esa manera podría mejorar la situación en Guatemala. Desgraciadamente, se equivocó y, posteriormente, decidió abandonar el Gobierno y exiliarse en los Estados Unidos, donde siguió trabajando por la causa de los derechos humanos y la paz en Centroamérica. Tras un cambio en la situación política, regresó a Guatemala y fue miembro del Parlamento. Fue también miembro del Comité Jurídico Interamericano.

3. Como miembro de la Comisión, contribuyó activa y eficazmente a su labor sobre temas como la sucesión de

Estados, la responsabilidad de los Estados y el proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad³²⁶. Fue un hombre bueno, un jurista distinguido y un miembro destacado de la Comisión.

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 (*conclusión**)

4. El Sr. VALENCIA-OSPINA (Relator Especial), recapitulando el debate sobre su cuarto informe, agradece a todos los que han participado sus contribuciones ricas y sustantivas al debate y su respuesta alentadora a los asuntos abordados en el informe. A lo largo de los animados debates, 23 miembros han apoyado expresamente la remisión de los tres proyectos de artículo al Comité de Redacción, mientras que otro miembro ha aceptado expresamente la remisión del proyecto de artículo 12 e implícitamente la de los otros dos proyectos de artículo. El miembro restante no se ha pronunciado ni a favor ni en contra de la remisión.

5. En el debate en el pleno quedó claro que la Comisión había aceptado el planteamiento del tema por el Relator Especial, que consistía en tratar de lograr soluciones equilibradas que facilitaran el consenso. Las observaciones de los miembros se deberían valorar en función de ese criterio. La Comisión ha podido aprobar por consenso nueve proyectos de artículo sobre la base de las propuestas de los informes segundo³²⁷ y tercero³²⁸ del Relator Especial³²⁹. Eso no ha sido fácil en el corto espacio de dos años, habida cuenta de las afianzadas opiniones contradictorias de los miembros en los animados debates de la Comisión sobre el asunto.

6. La Comisión ha emprendido la labor sobre la protección de las personas en casos de desastre en el contexto de su mandato de promover el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. El tema se ha incluido en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión en 2006³³⁰ porque refleja las novedades del derecho internacional y las preocupaciones acuciantes de la comunidad internacional en su conjunto. Como se ha señalado acertadamente durante el debate, la tarea de la Comisión no es abordar los aspectos operacionales del socorro en casos de desastre, sino mejorar el marco normativo para la protección de las personas en casos de desastre, para ir más allá de una declaración de principios generales y definir los derechos y los deberes de los diversos actores interesados. El hecho de que los Estados podrían incumplir sus obligaciones no debería disuadirla de proponer todo artículo que considere oportuno.

* Reanudación de los trabajos de la 3105.ª sesión.

³²⁶ *Anuario...* 1996, vol. II (segunda parte), pág. 19, párr. 50.

³²⁷ *Anuario...* 2009, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/615.

³²⁸ *Anuario...* 2010, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/629.

³²⁹ *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), págs. 198 a 204, párrs. 330 y 331 (proyectos de artículo 1 a 5 con sus comentarios). Respecto a la aprobación de los proyectos de artículo 6 a 9, véase la 3102.ª sesión *supra*.

³³⁰ *Anuario...* 2006, vol. II (segunda parte), pág. 203, párr. 257, y pág. 224, anexo III.

7. En el artículo 15 del estatuto de la Comisión se establece una distinción entre la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional³³¹. Sin embargo, como la Comisión concluyó en 1996, esa distinción es difícil si no imposible de trazar en la práctica³³². Por consiguiente, la Comisión ha actuado sobre la base de una idea compuesta de la codificación y el desarrollo progresivo al formular sus proyectos.

8. Las palabras «desarrollo progresivo» fueron escogidas por los autores del Artículo 13, párrafo 1 *a*, de la Carta de las Naciones Unidas porque, junto con el término «codificación», daban a entender modificaciones de las normas vigentes y adiciones a ellas, estableciendo de ese modo un equilibrio entre la estabilidad y el cambio. Como se define en el artículo 15 del estatuto de la Comisión, el desarrollo progresivo se refiere a temas que no hayan sido regulados todavía por el derecho internacional o respecto a los cuales los Estados no hayan aplicado, en la práctica, normas suficientemente desarrolladas. Los autores del estatuto entendían por «práctica» normas insuficientemente desarrolladas sobre una materia concreta. Sin embargo, el debate sobre el cuarto informe del Relator Especial ha dejado la impresión de que algunos miembros de la Comisión utilizan el término «práctica» en un sentido mucho más amplio, casi coloquial, al citar ejemplos específicos de práctica «mala» o «buena». Sobre la base de ese sentido lato, algunos miembros han pedido que se traten más detalladamente los desastres en los informes futuros del Relator Especial. Desde esa perspectiva, no puede más que hacer suya la posición de un miembro que ha mantenido que si se hubiera hecho una relación más detallada de la práctica específica de los Estados y otros actores en esa esfera no se habría llegado a otras conclusiones.

9. Por otro lado, el debate ha demostrado también que varios miembros utilizan el término «práctica» en el sentido más específico y técnico del artículo 15 del estatuto, como se deduce de las referencias a la *opinio juris*. Un miembro ha respaldado la necesidad de que se preste especial atención a los textos aprobados por los Estados y organizaciones como la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que son una síntesis de la práctica de entidades con una gran experiencia sobre el terreno. Otro miembro ha destacado el significativo desarrollo de la legislación nacional para facilitar el socorro en casos de desastre, que ha revelado una importante tendencia en las líneas de actuación de los Estados. En ese sentido, recuerda que, a propuesta suya, la Comisión ha incluido la práctica de los Estados sobre la protección de las personas en casos de desastre en su informe de 2008 a la Asamblea General sobre la labor realizada en su sexagésimo período de sesiones como cuestión específica sobre la que desearía recibir información³³³. Solo tres Estados han respondido al llamamiento de la Comisión, por lo que esta tal vez desee reiterar su llamamiento en su informe sobre la labor del período de sesiones en curso.

10. El Relator Especial celebra la información recibida de los Estados y sus colegas hasta la fecha. En sus cuatro informes a la Comisión ha reflejado —y en la mayoría

de los casos ha reproducido— diversas disposiciones de la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) y otros instrumentos internacionales pertinentes.

11. Aunque se ha reconocido su utilización de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes y no vinculantes en apoyo de sus propuestas, se ha cuestionado por motivos metodológicos la pertinencia del uso de instrumentos aprobados por la Asamblea General, el CICR, el Instituto de Derecho Internacional y demás órganos de ese tipo o bajo sus auspicios como pruebas de la práctica. En respuesta, desea reiterar que esos textos son una síntesis de la práctica en sí mismos. La práctica en la esfera de la protección de las personas en casos de desastre es particularmente escasa. Aparte de un puñado de acuerdos multilaterales —principalmente regionales— y un mayor número de tratados bilaterales sobre la asistencia mutua, el grueso del material disponible sobre el «derecho del socorro en casos de desastre» lo constituyen instrumentos jurídicamente no vinculantes, aprobados fundamentalmente en el plano intergubernamental, pero también por instituciones y entidades privadas. El propio concepto de derecho del socorro en casos de desastre es nuevo y su consolidación dependerá en gran medida de la labor de desarrollo progresivo que está llevando a cabo la Comisión en el contexto del tema examinado. ¿Cómo no va a dar la Comisión la debida importancia a las resoluciones de la Asamblea General, como la resolución 46/182, en la que se estableció el marco básico en el que se realizan las actividades actuales de socorro en casos de desastre, o a las iniciativas privadas de codificación del Instituto de Derecho Internacional sobre la asistencia humanitaria, cuando se han invocado una y otra vez iniciativas similares como manifestaciones autorizadas del derecho en relación con otros temas más «tradicionales» tratados por la Comisión?

12. En su informe preliminar³³⁴, señaló tres fuentes legales directas de la protección y la asistencia internacionales actuales en casos de desastre —el derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional sobre los refugiados y los desplazados internos—, a los que se refirió sistemáticamente en sus tres informes posteriores. En el contexto del derecho internacional humanitario, algunos miembros han cuestionado la pertinencia metodológica de invocar principios y normas aplicables a la asistencia humanitaria en situaciones de conflicto armado. En respuesta, hace referencia al debate sobre su tercer informe, en el que se expresó la opinión de que un principio general y abstracto por definición se podía aplicar a ámbitos del derecho diferentes de aquellos en los que se había originado y con los que solía estar asociado³³⁵. Sobre esa base, la Comisión pudo aprobar el proyecto de artículo 6 sobre los principios humanitarios en la respuesta a los desastres. Como escribió el distinguido jurista Juan Antonio Carrillo Salcedo en 1997, el derecho humanitario no se limita al derecho internacional humanitario aplicable en situaciones de conflicto armado³³⁶. No se puede ignorar

³³¹ Disponible en el sitio web de la Comisión.

³³² *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 92, párr. 147 *a*, y págs. 94 y 95, párrs. 156 a 159.

³³³ *Anuario... 2008*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párrs. 31 a 33.

³³⁴ *Ibíd.*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/598.

³³⁵ *Anuario... 2010*, vol. II (segunda parte), pág. 197, párr. 325.

³³⁶ J. A. Carrillo Salcedo, «Reflections on the existence of a hierarchy of norms in international law», *European Journal of International Law*, vol. 8 (1997), págs. 583 a 595, en particular pág. 591.

la existencia de causas de sufrimiento extremo ajenas a los supuestos previstos en los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos Adicionales I y II de 1977. El resultado es que el derecho humanitario se puede aplicar en muchas circunstancias, una de las cuales es el conflicto armado. Aunque el derecho internacional humanitario aplicable en situaciones de conflicto armado, internacional o de otro tipo, es la rama más desarrollada del derecho humanitario, la parte no se debe confundir con el todo. Debido a su desarrollo y perfección técnica, el derecho internacional humanitario aplicable en situaciones de conflicto armado es un modelo que se puede adaptar, más que un sistema que se puede aplicar, a otras circunstancias de emergencia humanitaria.

13. Una tercera crítica metodológica ha sido que el concepto de la responsabilidad de proteger no sea la base de la labor de la Comisión sobre la materia. En ese sentido recuerda que en su informe preliminar señaló a la atención las observaciones de la Secretaría, en su propuesta sobre el tema, de que la protección de las personas podía «considerarse como parte de la reflexión actual sobre un nuevo principio que conlleva la responsabilidad de proteger»³³⁷. Sin embargo, su opinión personal, expresada en el mismo informe, es que la idoneidad de la ampliación del concepto de la responsabilidad de proteger y su pertinencia para el tema en cuestión requieren un examen detenido. Aunque se reconozca la responsabilidad de proteger en el contexto de la protección y la asistencia de las personas en casos de desastre, sus consecuencias no estarían claras. Por lo tanto, se ha anticipado a la posición adoptada el año siguiente por el Secretario General en su informe sobre la manera de hacer efectiva la responsabilidad de proteger³³⁸. En su segundo informe, citó con aprobación el párrafo 10 *b* del informe del Secretario General, al explicar que, a menos que los Estados Miembros decidieran otra cosa, la responsabilidad de proteger únicamente era aplicable a los cuatro crímenes o actos especificados: el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad³³⁹. Tratar de ampliarla a otras calamidades, como el VIH/SIDA, el cambio climático o la respuesta a los desastres naturales, minaría el consenso de 2005 y extendería el concepto más allá del reconocimiento o la utilidad operacional. Como el debate sobre su cuarto informe ha confirmado sin ninguna duda, la Comisión ha hecho suya la posición del Secretario General, que él, como Relator Especial, había hecho suya también.

14. Algunas de las observaciones formuladas durante el debate tenían la intención de señalar a la atención la necesidad de la explicación correspondiente en el comentario sobre un proyecto de artículo concreto. En la medida en que esas observaciones sigan siendo pertinentes una vez que la Comisión haya aprobado los proyectos de artículo respectivos, se las debería incluir en los comentarios.

15. El debate se ha centrado en gran medida en la redacción. Se han propuesto numerosas enmiendas de la forma y el fondo de los proyectos de artículo 10 a 12 que el

³³⁷ *Anuario... 2008*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/598, pág. 161, párr. 55. Véase también *Anuario... 2006*, vol. II (segunda parte), anexo III, pág. 225, párr. 9.

³³⁸ A/63/677.

³³⁹ *Anuario... 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/615, párr. 14 c.

Comité de Redacción tendrá que debatir detalladamente. Se ha formulado una objeción específica al proyecto de artículo 10 sobre la base de que trata de los Estados reacios a prestar asistencia a las personas afectadas en su territorio. Se ha aducido que si un Estado afectado no desea utilizar sus propios recursos, no debería recabar asistencia. A fin de facilitar la comprensión a ese respecto, explica que, aunque la ubicación de las palabras «según proceda» en el proyecto de artículo podría inducir al lector al error de creer que califican al sintagma anterior, es decir, «la obligación de recabar asistencia», la intención real era destacar la facultad discrecional del Estado afectado de elegir de la lista de posibles donantes. Además, la expresión «no está dispuesto» no aparece en el proyecto de artículo 10, sino en el proyecto de artículo 11, que no se refiere a la obligación de recabar asistencia, sino a la obligación del Estado afectado de no denegar arbitrariamente su consentimiento a la asistencia externa ofrecida. En ese sentido, recuerda que el Comité de Redacción todavía no ha examinado el párrafo 2 del antiguo proyecto de artículo 8 que propuso en su tercer informe³⁴⁰ y en el que reafirmaba en términos inequívocos que un Estado afectado debía dar su consentimiento a todo ofrecimiento de asistencia externa para que esa asistencia se pudiera prestar. Se ha propuesto que se inserte el párrafo 2 del antiguo proyecto de artículo 8 como párrafo 1 del proyecto de artículo 11.

16. En conclusión y de conformidad con el deseo expreso de todos los miembros, con la excepción de uno que se ha abstenido, solicita que los proyectos de artículo 10 a 12 se remitan al Comité de Redacción, junto con todas las propuestas relativas al texto y los posibles comentarios, con la esperanza de mejorar los proyectos de artículo.

17. La PRESIDENTA entiende que la Comisión desea remitir los proyectos de artículo 10 a 12 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

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

[Tema 1 del programa]

18. El Sr. MELESCANU (Presidente del Comité de Redacción) anuncia que el Sr. Candioti y la Sra. Escobar Hernández se sumarán al Comité de Redacción.

Se levanta la sesión a las 15.45 horas.

** Reanudación de los trabajos de la 3105.ª sesión.

³⁴⁰ El proyecto de artículo 8 decía así:

«Responsabilidad primordial del Estado afectado

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

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

(*Anuario... 2010*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/629. Véase también *ibíd.*, vol. II (segunda parte), págs. 196 y 197, párrs. 316 a 324 y nota 1339.)