

el proyecto de artículo 9 era conveniente por varias razones, especialmente para evitar cualquier confusión con el concepto de «responsabilidad» (ibíd., párr. 23).

73. Al parecer, a los Estados Miembros les preocupa que la Comisión pueda confundir ambos regímenes. En la mayoría de los casos un Estado afectado tiene un interés genuino en proteger a las personas que se encuentran en su territorio, pero hay casos extremos en que las autoridades pueden tener la intención maliciosa de no buscar asistencia para desafiar a la oposición, como ocurrió en Darfur, en donde los crímenes de lesa humanidad conllevaron verdaderamente la «responsabilidad de proteger»¹⁷⁵.

74. Por tanto, sugiere que la Comisión considere la posibilidad de adoptar un planteamiento diferente. En primer lugar, habría un régimen general para los Estados que no se encuentren en situaciones extremas, respecto de los que se presume de manera general que tienen el derecho soberano de buscar asistencia externa de quien lo deseen, cuando lo deseen y como lo deseen. En segundo lugar, para los Estados «difíciles», la Comisión tendría que examinar detenidamente las disposiciones del proyecto de artículo 10 y el proyecto de artículo 11, párrafo 2, que se aplican a situaciones en que el desastre supera la capacidad nacional de respuesta y el Estado deniega su consentimiento de manera arbitraria, irracional o maliciosa. Si la Comisión adopta ese planteamiento, más Estados Miembros estarían dispuestos a apoyar las recomendaciones del Relator Especial. Cabe señalar que incluso en el Acuerdo de la ASEAN sobre la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia, que se cita con frecuencia en el informe, no se imponen obligaciones jurídicas a sus miembros, sino que meramente se enumeran prácticas más idóneas para que estos las sigan.

75. El Sr. PARK agradece al Relator Especial la presentación de su quinto informe, que sin duda contribuirá al desarrollo del derecho internacional, en particular de los principios fundamentales relativos al socorro y la asistencia, los deberes de los Estados afectados por los desastres naturales y el derecho de acceso de diversos actores. Siempre es difícil establecer un equilibrio entre los principios de la protección de las víctimas y la soberanía de los Estados afectados. Le gustaría saber cuáles de esos dos principios considera el Relator Especial que tiene una importancia primordial. Es también importante aprender de las lecciones del pasado, como las razones del fracaso de la Unión Internacional de Socorro establecida por la Sociedad de las Naciones en 1927. En el futuro desearía que se presentaran algunas propuestas sobre los privilegios e inmunidades de las personas que participen en las tareas de socorro y de asistencia.

76. En cuanto a temas más específicos, tiene una sugerencia sobre la forma de resolver las tensiones entre los proyectos de artículo 10 y 11, relativos al deber de buscar asistencia y al requisito del consentimiento. La clave para resolver el conflicto es la evaluación de las necesidades, como se recoge en el párrafo 151 del informe. En su opinión, la cuestión requiere un proyecto de artículo

independiente. No obstante, la evaluación de las necesidades no debe dejarse al Estado afectado, sino que debe realizarla una institución internacional independiente. En este sentido, remite a los miembros a la ley modelo de la FICR para la facilitación y la regulación de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial¹⁷⁶, mencionada en el párrafo 190 del informe, que consagra un concepto similar.

77. Con respecto a la relación entre el proyecto de artículo 5 y las propuestas de los proyectos de artículo 12 y A, es interesante que la mayoría de los Estados hayan respondido de manera negativa a la pregunta de la Comisión sobre el deber de prestar asistencia a los Estados afectados por un desastre cuando la soliciten. El proyecto de artículo 12 se refiere al derecho a ofrecer asistencia; en otras palabras, hay un derecho al que no corresponde un deber. No obstante, el proyecto de artículo 5 se refiere al deber de cooperar. El Relator Especial ha tratado de buscar una solución práctica en la forma de un nuevo proyecto de artículo A. No obstante, agradecería una mayor aclaración de la relación entre el proyecto de artículo 5 y el nuevo proyecto de artículo A. ¿Tiene por objeto meramente desarrollar el contenido o se trata de establecer una limitación?

78. Para concluir, se pregunta si la Comisión puede seguir manteniendo que no existe el deber de prestar asistencia en el caso de desastres naturales muy graves, con tantas víctimas que podrían requerir la intervención del Consejo de Seguridad.

Se levanta la sesión a las 18.00 horas.

3139.ª SESIÓN

Martes 3 de julio de 2012, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Lucius CAFLISCH

Miembros presentes: Sr. Al-Marri, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gevorgian, Sr. Hassouna, Sr. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. McRae, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Protección de las personas en casos de desastre (continuación) (A/CN.4/650 y Add.1, secc. C, A/CN.4/652 y A/CN.4/L.812)

[Tema 4 del programa]

QUINTO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. EL PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el examen del quinto informe del Relator Especial sobre la protección de las personas en casos de desastre (A/CN.4/652).

¹⁷⁵ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1706 (2006), de 31 de agosto de 2006, y 1769 (2007), de 31 de julio de 2007, respectivamente.

¹⁷⁶ Véase la nota 141 *supra*.

2. El Sr. HASSOUNA felicita al Relator Especial por su informe bien documentado, que constituye una sólida base para debatir importantes cuestiones de derecho y de política. Considera que, en esta etapa de sus trabajos, la Comisión no debería haber reiniciado un debate sobre cuestiones de fondo, que debería haber dejado para la segunda lectura, en relación con los 11 proyectos de artículo y sus comentarios, que ya aprobó, y con el proyecto de artículo que se está examinando. No obstante, habida cuenta de que todos los proyectos de artículo guardan relación entre sí y de que algunos miembros de la Sexta Comisión y algunos miembros de la actual Comisión han expresado sus opiniones sobre varios de esos textos, el orador desea a su vez formular algunas observaciones sobre los principales proyectos de artículo que figuran en el informe del Relator Especial. Espera que el debate en curso contribuirá a sentar las bases de los trabajos que se llevarán a cabo en segunda lectura.

3. En el párrafo 43 de su informe sobre la labor realizada en su 63.º período de sesiones¹⁷⁷, la Comisión indicó que recibiría con interés cualquier información relativa a la práctica de los Estados sobre el tema que se examina. Lamentablemente, solo tres Estados —Austria¹⁷⁸, Hungría¹⁷⁹ e Indonesia¹⁸⁰—, a los que recientemente se ha sumado Bélgica, han explicado su legislación sobre el socorro en casos de desastre. Ello pone de manifiesto que, pese a la importancia y la urgencia de ese tema, la mayoría de los Estados carece de legislación en ese ámbito. La mayoría de los miembros de la Comisión está de acuerdo en que el enfoque global adoptado para examinar el tema debe servir para conciliar el imperativo de proteger a las personas afectadas por los desastres y el de respetar los principios de soberanía del Estado y de no injerencia. Para alcanzar ese objetivo, es asimismo preciso que la asistencia humanitaria proporcionada a las personas que la necesitan sea siempre neutral y objetiva y no sea nunca objeto de politización. Además, esa asistencia debe basarse siempre en los principios de solidaridad y de cooperación entre los actores de que se trate.

4. Por lo que respecta al papel del Estado afectado, al que se refiere el proyecto de artículo 9, y a su deber de buscar asistencia, tal como se prevé en el proyecto de artículo 10, se plantea la cuestión de saber quién está facultado para determinar, por una parte, si existe una situación de desastre que exige una respuesta y, por otra, si el Estado afectado cumple las obligaciones que le incumben en virtud de los proyectos de artículo. También es preciso saber si la correspondiente evaluación han de hacerla únicamente los órganos políticos de las Naciones Unidas o si se permite que los Estados decidan a título individual si la respuesta de un Estado a raíz de un desastre es inapropiada y quién decide cuándo un desastre supera la capacidad nacional de respuesta del Estado afectado. Se trata de cuestiones fundamentales a las que solo puede responder un órgano internacional neutral o una autoridad de la misma índole creados con el fin de supervisar la

protección de las personas en casos de desastre, tal como destacó el Sr. Hassouna durante los debates anteriores, posición esta compartida por el Sr. Gaja, exmiembro de la Comisión, y por el Sr. Park, quien formuló una propuesta a este respecto en la sesión anterior.

5. En el proyecto de artículo 11 se dispone que el consentimiento para la asistencia externa no se denegará «arbitrariamente», término este que es bastante vago y que debería precisarse en el texto del comentario. Se plantean las mismas cuestiones para este proyecto de artículo: ¿quién evalúa el carácter arbitrario de la negativa y cuáles son sus consecuencias? Además, el proyecto de artículo, al destacar la necesidad de que el Estado afectado consienta en la asistencia externa, presupone claramente que ese Estado tiene un gobierno; no obstante, si este resulta destruido por un desastre natural, ¿se sigue exigiendo el consentimiento? Por otra parte, en caso de una insurrección armada, ¿qué consentimiento prevalece? ¿Puede un Estado que reconoce a un gobierno en el exilio basarse en el consentimiento de ese gobierno para proporcionar ayuda? Esas son las cuestiones a las que tendrá que responder la Comisión.

6. El proyecto de artículo 12, cuyo objetivo es reconocer el interés legítimo que tiene la comunidad internacional en proteger a las personas en casos de desastre, dispone que los Estados, las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales competentes y las organizaciones no gubernamentales pertinentes tendrán derecho a ofrecer asistencia al Estado afectado para hacer frente a un desastre. Esa afirmación es una mera constatación de una realidad objetiva y no tiene un verdadero valor jurídico. Por consiguiente, lo mejor sería que en el proyecto de artículo se hiciera mención a la comunidad internacional, indicando que esta puede ofrecer su asistencia al Estado afectado sobre la base de los principios de la solidaridad y de la cooperación. En lo concerniente a la cuestión planteada por la Comisión de saber si el deber que tienen los Estados de cooperar con el Estado afectado en relación con el socorro en casos de desastre impone a los Estados la obligación de proporcionar asistencia al Estado afectado que la solicite, el análisis de la práctica internacional que ha hecho el Relator Especial confirma que, en la actualidad, no existe ninguna obligación jurídica de esa índole y que la prestación de asistencia de un Estado a otro a solicitud de este último se basa en el carácter voluntario de la intervención del Estado que proporciona la asistencia. No obstante, el Relator Especial destaca asimismo que, aunque no exista la obligación de proporcionar asistencia a solicitud de un Estado, puede existir la obligación de «tener debidamente en cuenta» las solicitudes de asistencia formuladas por el Estado afectado. Habida cuenta de que, según el Relator Especial, la práctica ofrece cierto número de ejemplos en este sentido, convendría elaborar un proyecto de artículo suplementario para insistir en esta obligación. Dicha disposición no solo estaría en consonancia con el desarrollo progresivo del derecho internacional, sino que haría más hincapié en la necesidad de que el Estado requerido cumpliera su obligación de cooperar conforme al principio de la buena fe.

7. En el capítulo de su informe dedicado al deber de cooperar, el Relator Especial intentó explicar con más

¹⁷⁷ *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), pág. 25.

¹⁷⁸ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, Sexta Comisión, sexagésimo sexto período de sesiones*, 23.ª sesión (A/C.6/66/SR.23), párr. 23.

¹⁷⁹ *Ibíd.*, 24.ª sesión (A/C.6/66/SR.24), párr. 58.

¹⁸⁰ *Ibíd.*, párr. 71.

claridad el deber de cooperar y precisar su contenido. Es preciso destacar que la cooperación desempeña un papel fundamental en el contexto del socorro en casos de desastre y que, por ello, aparece expresamente consagrada en varias resoluciones de las Naciones Unidas, en convenios multilaterales y en acuerdos regionales y bilaterales. Así, en su resolución 57/150, de 16 de diciembre de 2002, la Asamblea General alienta el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados en los planos regional y subregional en la esfera de la preparación y la respuesta en casos de desastre. En la 17.ª Cumbre de la Liga de los Estados Árabes, celebrada en Argelia los días 22 y 23 de marzo de 2005, los participantes propugnaron la creación de un mecanismo de coordinación y de cooperación entre los gobiernos árabes y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. En 2008, los miembros de la Liga llegaron a un acuerdo sobre la creación de ese mecanismo y sobre la aprobación de un programa para su puesta en práctica en los planos nacional y regional¹⁸¹. Ese acuerdo se basa en la cooperación durante las tres etapas de la reacción en casos de desastre, a saber, la preparación, la respuesta y la recuperación.

8. En su análisis del deber de cooperar, el Relator Especial destacó que los convenios más recientes han pasado de un modelo principalmente centrado en la reacción frente a los desastres a otro basado sobre todo en la prevención y la preparación. Además, el Relator Especial se refirió en la sesión anterior a los resultados de la reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Conferencia Río+20) dedicada al medio ambiente, cuyos participantes pidieron una mayor cooperación para reducir el riesgo de desastre en los países en desarrollo, particularmente merced al establecimiento de sistemas de alerta temprana¹⁸². Ahora bien, el proyecto de artículo A propuesto sobre el deber de cooperar, al tiempo que enumera los diversos elementos que constituyen generalmente la cooperación en concepto de socorro en casos de desastre, no se ocupa de la cuestión de la cooperación en relación con la prevención de los desastres y la mitigación de sus efectos. Aunque el Relator Especial prometió examinar esta cuestión en un futuro informe, convendría referirse a la cooperación *ex ante* en el proyecto de artículo en cuestión.

9. En el capítulo del informe relativo a las condiciones para la prestación de asistencia, el Relator Especial se refirió a la reconstrucción y el desarrollo sostenible. Ahora bien, en caso de desastre, es preciso antes que nada ofrecer un refugio a las personas desplazadas, en segundo lugar concentrarse en la reconstrucción y solamente después de eso ocuparse de la protección del medio ambiente. Desde una perspectiva realista, el desarrollo sostenible únicamente debería ser un objetivo a largo plazo. Por lo que respecta al proyecto de artículo 13, relativo a las condiciones a la prestación de asistencia, el Sr. Hassouna considera que su redacción, demasiado general y vaga,

¹⁸¹ Decisión n.º 295 del Consejo de Ministros Árabes Encargados del Medio Ambiente (CAMRE), 20.º período de sesiones, 20 y 21 de diciembre de 2008. En 2009, los miembros de la Liga Árabe aprobaron la elaboración de una estrategia árabe de prevención de riesgos y la creación de una plataforma regional árabe sobre la prevención de riesgos (véase, entre otros, www.unisdr.org/arabstates).

¹⁸² Resolución 66/288 de la Asamblea General, de 27 de julio de 2012, anexo, párr. 187.

debería ser más específica y precisa. El texto reformulado podría comprender los dos párrafos siguientes:

«1. El Estado afectado podrá imponer condiciones a la prestación de asistencia en la medida en que tales condiciones no impongan límites arbitrarios o no razonables a la prestación de la asistencia.

2. Los Estados afectados no deberían utilizar su legislación nacional ni el derecho internacional de manera arbitraria o no razonable para impedir la prestación de asistencia si con ello ponen en peligro la seguridad o el bienestar de las personas afectadas por el desastre.»

10. El proyecto de artículo 14, relativo a la terminación de la asistencia, también debería tener dos párrafos, que podrían ser los siguientes:

«1. Los Estados afectados y los actores que les prestan asistencia consultarán entre sí para determinar la duración de la asistencia externa.

2. La terminación de la asistencia por el Estado afectado o el Estado que presta asistencia no debe tener lugar de manera arbitraria o no razonable.»

11. A reserva de que se tengan debidamente en cuenta esas propuestas, el Sr. Hassouna es partidario de remitir el conjunto de los proyectos de artículo al Comité de Redacción. Por último, por lo que respecta a las observaciones formuladas en la sesión anterior por el Relator Especial acerca del capítulo de su informe relativo a los acontecimientos conexos y, en concreto, a las críticas manifestadas por algunos miembros y exmiembros de la Comisión en lo concerniente al tema que se examina o al enfoque adoptado por el Relator Especial, el orador considera que los miembros y exmiembros de la Comisión deberían abstenerse de hacer comentarios en público sobre los trabajos en curso de la Comisión, que no son un producto final presentado a la Asamblea General, sino que se enmarcan dentro de una perspectiva cambiante y pueden ser objeto de revisión. El orador también habría deseado que la intervención del Relator Especial se hubiera hecho en presencia de los interesados, lo que había permitido entablar un diálogo intelectual que probablemente habría desembocado en un animado debate.

12. El Sr. PETRIČ dice que, aunque no es habitual volver a ocuparse de proyectos de artículo ya aprobados, es interesante escuchar las opiniones de los miembros que no participaron en los trabajos del anterior quinquenio de la Comisión, ya que sus observaciones parten de una buena intención y contribuirán sin duda alguna a mejorar la calidad de los trabajos. El quinto informe del Relator Especial contiene, por otra parte, un resumen de los trabajos realizados y una síntesis de los debates y de las reacciones de los Estados en la Sexta Comisión. Es preciso recordar que esta siempre ha sido partidaria del estudio del tema que se examina desde el comienzo de los trabajos y que tales trabajos siempre han sido objeto de una aprobación general por los Estados. Ciertamente el tema de los desastres y de la manera en que la comunidad internacional debe hacer frente a tales desastres, que en ocasiones siegan cientos de miles de vidas en pocos días

y producen daños considerables, es un tema verdaderamente de actualidad, ya que la comunidad internacional es responsable de manera colectiva y debe compartir tal responsabilidad sobre la base de los principios de la solidaridad y la humanidad.

13. Lo cierto es que el tema es arduo. El Sr. Park destacó en la sesión anterior la tensión que existía entre la soberanía del Estado afectado y la protección de las personas, tensión que ha estado presente a lo largo de todos los trabajos de la Comisión sobre este tema. Cuando están en juego dos principios opuestos y de igual importancia —a saber, por una parte, la soberanía del Estado y, por otra, la protección de las personas y de sus derechos humanos—, eso crea siempre una situación difícil tanto para quienes redactan la ley como para quienes la aplican. La cuestión espinosa de saber cómo lograr un equilibrio adecuado ha preocupado constantemente a la Comisión a lo largo de los años. Por ejemplo, existe una tensión constante entre la soberanía del Estado y los derechos humanos, la cual ha habido que tener en cuenta en la preparación de todos los instrumentos jurídicos internacionales sobre la protección de los derechos humanos. Existe también una tensión entre la soberanía del Estado y el derecho de los pueblos a la libre determinación, principios ambos igualmente válidos de derecho internacional y basados en la Carta de las Naciones Unidas, si bien se plantea la dificultad de encontrar un equilibrio entre ellos en los textos elaborados en la práctica por la comunidad internacional. Lo mismo ocurre entre el principio de la competencia nacional de los Estados y el del compromiso de la comunidad internacional en ciertas situaciones. En el siglo XIII, Tomás de Aquino ya se había ocupado del problema del equilibrio en el derecho. Ese equilibrio debe establecerse también en el derecho interno, particularmente entre la protección de los derechos humanos y la protección del orden público y la seguridad del Estado, o incluso más específicamente entre el derecho a la información, la libertad de prensa, etc., y la protección de la dignidad de la persona. Habida cuenta de que ese tipo de tensión es muy frecuente en el derecho, la Comisión siempre debe perseguir el objetivo de lograr un equilibrio adecuado.

14. Todos los principios de los que se ocupa la Comisión —soberanía, protección, etc.— son principios dinámicos. La soberanía no es ya solamente un derecho del Estado, como en el concepto de soberanía de Westfalia, sino que es cada vez más una obligación: primordialmente una obligación de proteger a la población del Estado frente a la violencia y a las violaciones de los derechos humanos y, en este caso concreto, frente a los efectos de los desastres y de los sufrimientos causados por tales desastres. En el decenio de 1950, algunos Estados, sus departamentos jurídicos y eminentes juristas sostenían que, conforme al Artículo 2, párrafo 7, de la Carta, el *apartheid* era un problema interno de la Unión Sudafricana, antiguo nombre de la República de Sudáfrica. Por extrañamiento que parezca, eso era lo que decían algunas personas que tenían autoridad en el ámbito del derecho internacional¹⁸³. Las cosas cambiaron posteriormente y se

consideró que el problema del *apartheid* era de interés para toda la comunidad internacional¹⁸⁴.

15. Ciertamente la Comisión debe partir del principio de la cooperación y los proyectos de artículo deben alentar, favorecer y hacer posible la cooperación entre los Estados. Si todos los interesados en la asistencia en casos de desastre —tanto el Estado afectado como los Estados y las entidades que proporcionan asistencia— obran de buena fe, es decir, únicamente con el fin de proteger a las personas afectadas por el desastre, la cooperación es armoniosa y será eficaz, en cuyo caso los esfuerzos encaminados a establecer un equilibrio jurídico entre los derechos y las obligaciones pueden resultar superfluos. No obstante, el derecho, incluido el derecho internacional, tiene la función de regular también las situaciones en las que existe un riesgo de violación de las normas o los principios y en las que los actores no obran necesariamente de buena fe. En caso de catástrofe, los Estados y los demás actores interesados obran habitualmente de buena fe. Para que puedan ser eficaces, es preciso que se establezcan ciertas normas concretas en el derecho internacional. En la sesión anterior, el Sr. Murase, el Sr. Tladi y el Sr. Park formularon propuestas a fin de que el Relator Especial agregase proyectos de artículo con efectos concretos y el Relator Especial podría reflexionar sobre esta posibilidad. A este respecto, desde el comienzo de sus trabajos sobre el tema que se examina, la Comisión colabora estrechamente con la FICR, que le indicó claramente que las cuestiones concretas eran de su competencia y que era inútil que la Comisión se ocupara de ellas, razón por la que tal vez el Relator Especial no ha ido demasiado lejos en este sentido. En cierta medida, el Sr. Petrič comparte la opinión de quienes afirman que habría que ir más lejos y agregar proyectos de artículo con efectos concretos. La Comisión aún tiene tiempo de hacerlo, ya que puede concluir su segunda lectura en 2016.

16. En determinados casos, los Estados y otras entidades actúan de mala fe; a este respecto, el derecho también tiene como función establecer principios y normas que permitan distinguir el bien del mal, lo legal de lo ilegal y la buena fe de la mala fe. Cuando se produce un desastre, los Estados actúan generalmente de buena fe y dan muestras de solidaridad, de humanidad y de espíritu de cooperación, aunque no siempre eso ocurre así, y un único desastre nacional de gran envergadura puede poner en peligro cientos de miles de vidas. Aun cuando esas situaciones se ven rara vez, deben ser objeto de una reglamentación que precise los derechos y deberes de los afectados. En la sesión anterior, algunos mencionaron los casos de Myanmar y de Darfur. Cabe recordar asimismo el de Etiopía, donde la hambruna causó más de un millón de muertos entre 1984 y 1986, mientras el Gobierno de Mengistu afirmaba que en la Etiopía socialista no podía haber hambrunas, o, en sentido inverso, el caso de Sri Lanka, donde varias «organizaciones de socorro» persiguieron fines distintos de los que preconizaban.

17. En relación con el tema que se examina, es esencial distinguir la buena fe y lo legal de la mala fe y lo

¹⁸³ Véanse, entre otros, los informes de la Comisión de las Naciones Unidas para estudiar la situación racial en la Unión Sudafricana, A/2505 y Add.1, A/2719 y A/2953.

¹⁸⁴ Véanse, entre otras, las resoluciones de la Asamblea General 1375 (XIV), de 17 de noviembre de 1959, y 1761 (XVII), de 6 de noviembre de 1962, y la resolución 134 (1960) del Consejo de Seguridad, de 1 de abril de 1960.

ilegal y definir, por una parte, los derechos y deberes del Estado afectado y, por otra, los derechos y deberes de los Estados y otras entidades que proporcionan asistencia. Para establecer esta distinción jurídica, ciertamente es preciso llegar a un equilibrio entre los principios existentes de derecho internacional, equilibrio que depende de la medida en que la Comisión desee avanzar hacia el desarrollo progresivo del derecho internacional, así como el límite hasta el que estén dispuestos a llegar los Estados. Para lograr ese equilibrio, es preciso respetar los principios reconocidos del derecho internacional, en la inteligencia de que el principio de la soberanía del Estado es siempre —y será siempre, independientemente de la evolución de este concepto— el principio fundamental en el que se basa la comunidad internacional para funcionar. No obstante, también debe respetarse la protección de la persona, de su dignidad y de sus derechos humanos, tal como se establece en el derecho internacional desde la cláusula de Martens y la Carta de las Naciones Unidas.

18. Por lo que respecta a la protección de las personas en casos de desastre, el Sr. Petrič está convencido de que la Comisión ha logrado un equilibrio satisfactorio que puede resumirse a continuación. En virtud de su soberanía, incumbe primordialmente al Estado afectado actuar y proteger a su población en casos de desastre. Habida cuenta del principio de humanidad, otros Estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales tienen derecho a ofrecer —y no a proporcionar— una asistencia acorde con el principio de solidaridad. El Estado afectado ha de solicitar asistencia exterior únicamente en los casos en que no exista la capacidad o la voluntad de proteger eficazmente a las personas afectadas por el desastre. El Estado afectado no tiene por qué aceptar la asistencia ofrecida y puede rechazarla, siempre que no lo haga arbitrariamente, de mala fe o en violación de su obligación de proteger a las personas afectadas. Las entidades que ofrecen asistencia no tienen derecho, habida cuenta del principio de soberanía del Estado afectado, a proporcionar esa asistencia sin el consentimiento del Estado en cuestión. Únicamente pueden proporcionar asistencia cuando dicho Estado dé su consentimiento a todos los aspectos y a todas las etapas de la asistencia. En virtud de su soberanía, el Estado afectado puede negarse a dar su consentimiento a la asistencia o a ciertos aspectos de esta. Sencillamente está obligado a no denegar arbitrariamente su consentimiento, actuando de mala fe. Las entidades que ofrecen asistencia deben respetar la soberanía del Estado afectado. El Estado afectado y las entidades que ofrecen asistencia tienen el deber de cooperar para proteger a las personas en caso de desastre. Por lo que respecta a aceptar y proporcionar asistencia, deben actuar de buena fe y únicamente para proteger a las personas afectadas por el desastre.

19. Para el Sr. Petrič, los proyectos de artículo provisionalmente aprobados, dado el justo equilibrio que establecen, podrían configurar el derecho internacional en relación con los derechos y deberes de los actores afectados por la asistencia en casos de desastre, a saber, el Estado afectado y los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia en pro del interés superior de los damnificados. Esta labor de codificación y de desarrollo progresivo del derecho permitiría avanzar considerablemente

en la protección de las personas, de la dignidad humana y de los derechos humanos en las peores situaciones de desastre y serviría para conseguir que la solidaridad internacional pudiese manifestarse en los lugares en que fuera más necesaria.

20. Por lo que respecta a los proyectos de artículo 12, 13 y 14 y al proyecto de artículo A propuestos por el Relator Especial, es preciso destacar que el proyecto de artículo 12, relativo al derecho de los Estados y otros actores a ofrecer asistencia, que ya figuraba en el cuarto informe del Relator Especial¹⁸⁵, fue examinado en sesión plenaria por la Comisión¹⁸⁶ y posteriormente remitido al Comité de Redacción, el cual, por falta de tiempo, no lo aprobó provisionalmente¹⁸⁷. Por ello, debe aún ser debatido y aprobado. El texto de ese proyecto de artículo debería indicar claramente que se refiere ni más ni menos que al «derecho a ofrecer asistencia». «Ofrecer» asistencia no significa en ningún caso «proporcionar» asistencia. En virtud de su soberanía, el Estado afectado es libre de aceptar o no aceptar en todo o en parte la asistencia que le pueden ofrecer los Estados u otras entidades, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales u organismos privados, cualquiera que sea la manera en que la asistencia se ofrece. En realidad, cabría preguntarse si esa disposición es necesaria, ya que no hace sino confirmar lo que ocurre en la realidad, a saber, que cuando se produce un desastre, los Estados y otras entidades ofrecen asistencia al Estado afectado en virtud de los principios de solidaridad y de humanidad. Actúan, pues, como entidades soberanas e independientes, salvo en el marco de acuerdos especiales (los tratados multilaterales o bilaterales) en los que las obligaciones de asistencia mutua pueden haber sido aceptadas por anticipado.

21. La asistencia que se ofrece no debe considerarse una injerencia en los asuntos internos del Estado afectado o un menoscabo de su soberanía. El Estado afectado tiene la responsabilidad primordial de proteger a las personas que sufren un desastre en su territorio y puede aceptar o rechazar la asistencia que se le ofrece en virtud de su soberanía; es libre de elegir y de actuar, y la única restricción a esa libertad figura en el proyecto de artículo 11 provisionalmente aprobado, que dispone que el Estado no debe denegar arbitrariamente su consentimiento para la asistencia externa si no tiene la capacidad o la voluntad de proporcionar la asistencia necesaria. El ofrecimiento de asistencia en caso de desastre es una práctica muy extendida y aceptada en el mundo actual. Así lo confirmó el Instituto de Derecho Internacional en su resolución de 2003 sobre la asistencia humanitaria, en el sentido de que «los Estados y las organizaciones tienen derecho a ofrecer asistencia humanitaria al Estado afectado»¹⁸⁸. El «derecho a ofrecer asistencia» no entra, pues, en conflicto con el principio de la soberanía del Estado y tal ofrecimiento no constituye un acto de injerencia.

¹⁸⁵ *Anuario...* 2011, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/643, párr. 109.

¹⁸⁶ *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), pág. 166, párrs. 278 a 283.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, pág. 165, párr. 272 e *ibíd.*, vol. I, 3116.ª sesión, pág. 316, párr. 18.

¹⁸⁸ *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70-II (período de sesiones de Brujas, 2003), págs. 264 y ss. (párrafo 1 del capítulo IV de la resolución sobre la asistencia humanitaria).

22. Por otra parte, el hecho de consagrar en una disposición el «derecho a ofrecer asistencia» podría constituir un incentivo para quienes pueden proponer su asistencia. Al igual que el Estado afectado puede aceptar o rechazar la asistencia que se le ofrece, los demás Estados, en función de sus medios y de su grado de solidaridad, pueden optar por ofrecer o no ofrecer su asistencia. No obstante, interesa a toda la comunidad internacional proteger a las personas en casos de desastre y, en virtud de los principios de humanidad y de solidaridad, el hecho de garantizar esa protección también debería considerarse una responsabilidad común. El derecho a ofrecer asistencia debería integrarse en ese contexto más amplio y reforzarse mediante la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

23. En el 63.º período de sesiones de la Comisión, celebrado en 2011, se sugirió que la Comisión examinase también la posibilidad de establecer el «deber de ofrecer asistencia»¹⁸⁹. Esa idea fue rechazada por la Sexta Comisión de la Asamblea General. Tal deber constituiría ciertamente una negación del principio de solidaridad, principio noble y en pleno desarrollo y, según el Sr. Petrič, entrañaría problemas concretos y plantearía cuestiones teóricas insolubles relativas, en particular, al alcance de tal deber, la naturaleza de la asistencia que se ofrece, etc. No obstante, es cierto que en el mundo actual, habida cuenta de los principios de humanidad y de solidaridad, el ofrecimiento de asistencia debería considerarse un deber moral.

24. Por lo que respecta a las demás entidades, particularmente las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, no está claro cómo su «deber de ofrecer asistencia» podría establecerse en el derecho internacional. Ahora bien, en el proyecto de artículo A, relativo al «deber de cooperar», el Relator Especial parece querer establecer esa distinción. Para el Sr. Petrič, eso sería ir demasiado lejos. No debería existir el deber jurídico de aceptar asistencia ni de proporcionarla. En el proyecto de artículos debería establecerse un equilibrio entre el deber de buscar —y solo de buscar— asistencia y el derecho de ofrecerla, de lo que ya se han ocupado los proyectos de artículo aprobados provisionalmente. Sin embargo, se deberían precisar en el proyecto de artículo 5, párrafo 2, o en otro proyecto de artículo las características específicas del deber de cooperar —principio general del derecho internacional basado en la Carta— en el contexto de la protección de las personas en casos de desastre, tomando como fundamento las fuentes que utilizó el Relator Especial para preparar el proyecto de artículo A.

25. Como han dicho otros miembros, debería dejarse bien claro en el proyecto de artículo 13 o en su comentario que las condiciones que el Estado afectado puede establecer respecto de la prestación de la asistencia deben respetar antes que nada la legislación nacional y el derecho internacional relativo a los derechos humanos. Además, este proyecto de artículo, tal vez en un segundo párrafo, debería brindar expresamente al Estado afectado la posibilidad de hacer una excepción a sus propias leyes e incluso a sus obligaciones internacionales o dejar en

suspense su aplicación, tal como ha indicado el Sr. Hasouna, para lograr una protección eficaz de las personas afectadas con el fin concreto de que la asistencia exterior aceptada llegue rápidamente a los damnificados. La protección de las personas y de su vida, su dignidad y sus derechos fundamentales debería ser el objetivo primordial de ese proyecto de artículo y de todos los demás.

26. Aún hay tiempo para elegir la forma que ha de darse a los proyectos de artículos, lo que dependerá también de las opiniones que expresen los Estados en la Sexta Comisión. Los trabajos pueden proseguir en la forma actual, a saber, la preparación de proyectos de artículo, en espera de que se adopte la decisión de que pasen a ser principios rectores o un instrumento jurídico.

27. Por último, tal como han sugerido algunos miembros, convendría incluir en el proyecto de artículos disposiciones relativas a los aspectos concretos de la protección de las personas en casos de desastre a fin de facilitar la prestación de asistencia rápida y eficaz a los damnificados. La Comisión ha dejado un poco de lado hasta el momento esos aspectos prácticos, aunque el Relator Especial tiene sin duda el propósito de adoptar medidas en esa dirección en lo sucesivo.

28. El Sr. WISNUMURTI encomia al Relator Especial por la calidad de su quinto informe. El Relator Especial ha hecho una vez más que avance la reflexión sobre el tema, proponiendo tres nuevos proyectos de artículo basados en un detenido análisis de diversos aspectos del conjunto del proyecto y un estudio a fondo de las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial¹⁹⁰ y de los tratados multilaterales y bilaterales pertinentes. También debe ser felicitado por su acertado análisis de las opiniones expresadas por los Estados en la Sexta Comisión. En sus observaciones sobre los proyectos de artículo ya aprobados por la Comisión, tal como figuran en el informe del Relator Especial, las delegaciones ante la Sexta Comisión han felicitado a la Comisión de Derecho Internacional por haberse dedicado a conciliar la necesidad de proteger a las personas afectadas por un desastre y la necesidad de respetar los principios de la soberanía del Estado y de la no injerencia. Asimismo se han formulado comentarios positivos y sugerencias en relación con los proyectos de artículo 5, 6, 7 y 8. En concreto, se ha felicitado al Relator Especial por haber reconocido el papel fundamental que desempeña los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad y la discriminación en la coordinación y la puesta en práctica del socorro en casos de desastre, principios que la Comisión ha consagrado mediante la aprobación del proyecto de artículo 6. Los Estados también se han pronunciado en favor del proyecto de artículo 9 (Papel del Estado afectado), el cual, basado en el principio de la soberanía del Estado afectado, especifica el deber de este último de asegurar la protección de las personas y la prestación de socorro y asistencia en su territorio.

¹⁹⁰ FICR, *Introducción a las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastres y Asistencia para la Recuperación Inicial*, Ginebra, 2011 (véase www.ifrc.org/es/introduccion/derecho-desastres/guidelines/).

¹⁸⁹ *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), pág. 167, párr. 283.

29. No obstante, como se indica en el párrafo 28 del quinto informe del Relator Especial, los debates que han tenido lugar en la Sexta Comisión en relación con el proyecto de artículo 10 y el deber del Estado afectado de buscar asistencia han puesto de manifiesto la existencia de una visión de las cosas muy diferente. Cierta número de Estados se han opuesto al proyecto de artículo 10, que impone al Estado afectado el deber jurídico de buscar asistencia exterior. Según esos Estados, tal deber atentaría contra la soberanía del Estado y menoscabaría la cooperación y la solidaridad internacionales. Además, se vería desprovisto de cualquier fundamento en el derecho internacional, el derecho consuetudinario y la práctica de los Estados. Algunos miembros de la Comisión comparten esa opinión y el propio Sr. Wisnumurti considera que el hecho de querer imponer ese deber va en contra de lo que la Comisión siempre ha procurado hacer, a saber, conciliar de la mejor manera posible la necesidad de respetar el principio de la soberanía del Estado y la necesidad de proteger a las personas afectadas por un desastre. Además, eso menoscabaría el derecho legítimo del Estado afectado, en su calidad de Estado soberano, a los efectos de determinar por sí mismo si tiene o no tiene necesidad de asistencia exterior y de mantener la posibilidad de elegir entre todas las opciones posibles. Otro efecto indeseable del deber de buscar asistencia es el hecho de que el incumplimiento de ese deber podría acarrear la responsabilidad de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito, lo que sería injustificable. Por esa razón, el Sr. Wisnumurti también considera que el proyecto de artículo 10, en su redacción actual, entra en conflicto con las disposiciones del proyecto de artículo 11, que requiere el consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa, principio este sólidamente anclado en el derecho internacional.

30. Además, queda claro que, en la práctica, ningún Estado afectado ha rehusado nunca la asistencia externa, aunque dispusiera de una capacidad de reacción suficiente, a excepción tal vez de Myanmar, el cual, no obstante, no la rechazó por completo, ya que aceptó la asistencia de países vecinos. Así pues, cabe dudar seriamente de la utilidad del proyecto de artículo 10, por lo menos en su forma actual.

31. Habida cuenta de lo que antecede, el Sr. Wisnumurti alienta vivamente a la Comisión a que tenga presentes las objeciones formuladas en la Sexta Comisión y a que revise las disposiciones del proyecto de artículo 10 a fin de que sean aceptables para los Estados miembros. Una solución consistiría en pedir al Comité de Redacción que reemplazase las palabras imperativas «tendrá el deber de buscar asistencia» por la fórmula «debería buscar asistencia», que es más una expresión de exhortación. Por otra parte, como ya se indicó en la Sexta Comisión, las palabras «cuando el desastre supere su capacidad nacional de respuesta» plantean un problema de interpretación y evaluación. Corresponde al Estado afectado determinar si un desastre supera su capacidad nacional de respuesta, aunque la palabra «cuando» podría interpretarse de manera diferente y, por ello, sería preferible recuperar el texto inicial que figura en el cuarto informe del Relator Especial, a saber, «si el desastre supera su capacidad nacional de respuesta».

32. Según el análisis del Relator Especial, parece ser que hubo un acuerdo general sobre la redacción del proyecto de artículo 11 (Consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa). Las propuestas formuladas por algunas delegaciones deben ser examinadas atentamente por la Comisión, particularmente la propuesta de Tailandia de que se reformule el párrafo 2, cuyo texto sería el siguiente: «El consentimiento a un ofrecimiento de asistencia hecho de buena fe y limitado exclusivamente a prestar asistencia humanitaria no se denegará de manera arbitraria e injustificada»¹⁹¹; y la propuesta de los Países Bajos de sustituir el término «arbitrariamente» por «indebidamente»¹⁹².

33. En cuanto al «deber de prestar asistencia» al que se refiere el párrafo 52 del informe del Relator Especial, muchos representantes ante la Sexta Comisión respondieron negativamente a la cuestión de si el deber de cooperar abarcaba el deber de los Estados de proporcionar asistencia al Estado afectado cuando este la solicitase. Consideraban que ese deber carecía de fundamento en el derecho internacional, en el derecho consuetudinario y en la práctica. El Relator Especial respondió diciendo que la prestación de asistencia por un Estado al Estado que la solicitaba se basaba en el carácter voluntario de la actuación del Estado que proporcionaba la asistencia. El Sr. Wisnumurti comparte la conclusión del Relator Especial, quien considera que el deber de cooperar en relación con el socorro por el momento no entraña para los Estados el deber jurídico de proporcionar asistencia a solicitud del Estado afectado. No obstante, el orador considera, al igual que ciertos representantes ante la Sexta Comisión, que sería menester preparar una disposición en la que se estableciese el deber del Estado cuya asistencia se solicita de examinar debidamente la solicitud de asistencia que se le haya formulado.

34. El Sr. Wisnumurti da las gracias al Relator Especial por haber precisado el contenido del proyecto de artículo 5 (Deber de cooperar) en su proyecto de artículo A, basado en un análisis a fondo de los instrumentos del sistema de las Naciones Unidas y de los convenios multilaterales y acuerdos regionales y bilaterales pertinentes. El orador hace suya la idea, desarrollada por el Relator Especial en el párrafo 81 de su quinto informe, de que el deber de cooperar de los Estados en la prestación de socorro en casos de desastre ha de reflejar un delicado equilibrio entre tres aspectos importantes: en primer lugar, ese deber no puede interferir en la soberanía del Estado afectado; en segundo término, el deber tiene que imponerse a los Estados que prestan asistencia como una obligación jurídica de comportamiento de los estados que prestan asistencia; y en tercer lugar, el deber ha de ser pertinente y limitarse a la asistencia de socorro en casos de desastre, abarcando los diversos elementos que normalmente integran la cooperación en este ámbito. Esos tres aspectos se explican debidamente en el informe, que se ocupa de la naturaleza de la cooperación y del respeto de la soberanía del Estado afectado y, por ende, de la relación entre el proyecto de artículo A propuesto y el proyecto de artículo 9, relativo al papel del Estado afectado.

¹⁹¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, Sexta Comisión, 66.º período de sesiones, 24.ª sesión (A/C.6/66/SR.24)*, párr. 91.

¹⁹² *Ibíd.*, 23.ª sesión (A/C.6/66/SR.23), párr. 48.

La definición de categorías de cooperación en relación con la prestación de socorro en casos de emergencia es otro elemento importante que se examina en el informe.

35. El análisis que ha hecho el Relator Especial sobre los diferentes aspectos del deber de cooperar en el marco de la preparación del proyecto de artículo 5 también ha servido de base para el proyecto de artículo A. Por otra parte, el hecho de que este último haya seguido el modelo del artículo 17, párrafo 4, de los artículos sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos¹⁹³ hace que cobre aún más importancia. Como en él se especifica el deber de cooperar, el proyecto de artículo A debería integrarse en el proyecto de artículo 5 como párrafo 2.

36. El proyecto de artículo 13 (Condiciones a la prestación de asistencia) propuesto por el Relator Especial es una prolongación lógica de los principios enunciados en los proyectos de artículo 9 (Papel del Estado afectado) y 11 (Consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa). El Relator Especial ha realizado investigaciones a fondo sobre los tratados multilaterales, los instrumentos de las Naciones Unidas, la práctica de los Estados y otras fuentes a fin de preparar ese proyecto de artículo. En este contexto, ha examinado en concreto varias excepciones al derecho del Estado afectado de supeditar la prestación de asistencia al respecto de la legislación nacional. Esas excepciones incluyen la necesidad del Estado afectado de dejar sin efecto algunas disposiciones de su legislación para facilitar la «prestación de asistencia de forma rápida y eficaz» a fin de «cumplir su obligación de asegurar la protección de las personas que se encuentren en su territorio». Después de reconocer que esa excepción se basa en la práctica, el Sr. Wisnumurti destaca que, en determinadas circunstancias, el hecho de dejar sin efecto la legislación puede generar un problema en el plano constitucional. Dejar sin efecto normas como las relativas a las prerrogativas e inmunidades, los requisitos para la obtención de visados y la admisión en el territorio o la reglamentación aduanera y arancelaria no plantea ese tipo de problemas. Por ello, el Sr. Wisnumurti comparte la idea, expresada por el Relator Especial en el párrafo 145 de su informe, de que el hecho de imponer al Estado afectado una obligación absoluta de eximir del cumplimiento de su legislación en todos los casos impediría a ese Estado ejercer su soberanía para proteger a su población y a las personas que se encontrasen en su territorio y bajo su control. Así pues, el Estado afectado debería intentar determinar si, habida cuenta de las circunstancias, la excepción prevista es razonable y debería también sopesar su deber de prestar asistencia rápida y eficaz a la luz de su deber de proteger a su población.

37. Por último, el Sr. Wisnumurti considera que el proyecto de artículo 14 (Terminación de la asistencia) propuesto por el Relator Especial garantizará una seguridad jurídica al poner en práctica la asistencia. No obstante, el proyecto de artículo sería más preciso si se refiriese a la necesidad del Estado afectado y de los actores que presten asistencia de ponerse de acuerdo sobre un procedimiento

de terminación de la asistencia. A tal efecto, el proyecto de artículo debería modificarse para que su texto fuese el siguiente: «El Estado afectado y los actores que presten asistencia deberán consultarse para determinar la duración de la asistencia externa y el procedimiento de terminación de la asistencia».

38. Sir Michael WOOD, después de dar las gracias al Relator Especial por su quinto informe, dice que, al igual que los numerosos miembros que se han referido a la importancia de los aspectos prácticos de la protección de las personas en casos de desastre, confía en que, una vez que los principios básicos se hayan establecido, podrá centrarse la atención en cuestiones concretas. Hay numerosos documentos y datos empíricos, procedentes particularmente de organizaciones especializadas en el socorro en casos de desastre, que habrá que estudiar a fin de determinar cuál podrá ser la contribución de la Comisión. El mero hecho de incluir trabajos ya realizados por otros o de hacer una mención a ellos podría ser un indicio importante.

39. Sir Michael desea comentar lo que ha dicho el Sr. Tladi. Este ha pronunciado palabras bastante duras en relación con el tema de las disposiciones muy generales ya aprobadas, aunque ha manifestado que estaba de acuerdo con el modo en que la Comisión había abordado el tema, que ha calificado de «enfoque de derechos humanos». Sir Michael desearía defender las correspondientes disposiciones generales y expresar sus dudas en cuanto a la calificación en cuestión. No está de acuerdo con la idea de buscar un equilibrio entre la soberanía y la protección de los derechos humanos. De hecho, las obligaciones en materia de derechos humanos ya tienen en cuenta el principio de la soberanía. Algunas, como la prohibición de la tortura, son absolutas, pero la mayoría de ellas son limitadas y pueden incluso dejarse sin efecto en caso de emergencia. Así pues, no es necesario ir más lejos al respecto.

40. De todas formas, desde la perspectiva de la protección de las personas en casos de desastre, no se trata de establecer un equilibrio entre los derechos humanos y la soberanía, sino, tal como ha dicho también el Sr. Tladi, entre los principios esenciales en que se basa la prestación de la asistencia humanitaria en casos de desastre, a saber, por un lado, el respeto de la soberanía del Estado afectado y, por otro, la necesidad de garantizar una asistencia adecuada a los damnificados.

41. Es inevitable que este tema suscite importantes cuestiones de principio que se sitúan en el centro de los debates relativos a la naturaleza del sistema jurídico internacional contemporáneo. No obstante, se plantean paralelamente cuestiones muy concretas que, según las respuestas que se les den, pueden ser decisivas para la suerte que corran los afectados por un desastre y literalmente pueden entrañar una diferencia entre la vida y la muerte. Para estar a la altura de la responsabilidad que ha asumido al emprender el examen de este tema, la Comisión también debe ocuparse de las cuestiones de principio y las cuestiones prácticas, aunque las diferencias de opiniones sobre cuestiones de principio potencialmente insolubles no deben impedir la búsqueda de soluciones a las cuestiones prácticas, como son los modos de facilitar el socorro, que pueden incidir realmente sobre el terreno.

¹⁹³ Resolución 63/124 de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 2008, anexo. El texto del proyecto de artículos sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos con sus comentarios, aprobado por la Comisión, se reproduce en *Anuario... 2008*, vol. II (segunda parte), págs. 23 y ss., párrs. 53 y 54.

42. Es preciso examinar a la vez los derechos y los deberes, así como la cooperación. También es necesario tener presente la naturaleza del tema que se examina. Uno de los criterios que orientan la elección de los temas que examina la Comisión es el hecho de que «la Comisión no debería limitarse a los temas tradicionales sino que podría examinar también temas que reflejaran las nuevas cuestiones [...] y las preocupaciones urgentes [...]»¹⁹⁴. En su enfoque sobre este tema, el trabajo de la Comisión se sitúa casi exclusivamente en el plano del desarrollo progresivo del derecho y no de su codificación. Eso no significa que la Comisión deba hacer caso omiso de los principios fundamentales del derecho internacional, sino que debe estar dispuesta a abordar sus principios con un espíritu de modernidad y de progreso.

43. La importancia del tema para los Estados y para otros actores se puso de manifiesto en los vivos debates que tuvieron lugar en la Sexta Comisión. Los Estados y las organizaciones formularon ampliamente observaciones sobre los proyectos de artículo aprobados hasta el momento. La Comisión debe estudiar detenidamente sus observaciones y tener en cuenta los comentarios de los nuevos miembros en el momento oportuno. La Comisión podrá hacerlo durante la segunda lectura o, si el Relator Especial lo considera útil, tener en cuenta ciertas sugerencias incluso antes de esa etapa, como ya ha hecho la Comisión en el caso de otros temas.

44. En los párrafos 55 a 78 de su informe, el Relator Especial examina las respuestas de los Estados a las preguntas que la Comisión les hizo en su informe sobre la labor realizada en su 63.º período de sesiones¹⁹⁵ en relación con la asistencia de un deber de proporcionar asistencia. A este respecto, Sir Michael Wood piensa, como el Relator Especial y la inmensa mayoría de los Estados, que no existe ningún deber de ese tipo y que no sería realista intentar imponerlo en el proyecto de artículos.

45. El Relator Especial dedica un capítulo de su informe al deber de cooperar, que ya figura en el proyecto de artículo 5, en parte en respuesta a las observaciones formuladas en la Sexta Comisión. El Relator Especial propone un proyecto de artículo que siga muy de cerca las disposiciones del artículo 17, párrafo 4, del proyecto de artículos relativo al derecho de los acuíferos transfronterizos¹⁹⁶. Ese artículo 17 se refiere a las situaciones de emergencia existentes y el nuevo proyecto de artículo A también se aplicaría después de que se hubiese producido un desastre natural. Sin embargo, tal como explica el Relator Especial, los textos contemporáneos sobre el tema dedican la misma e incluso más atención a la preparación para casos de desastre. Esto plantea una cuestión general de la que la Comisión ya ha tomado nota —por ejemplo, en el comentario del proyecto de artículo 1—, pero a la que aún no ha respondido, a saber, en qué medida el proyecto debe contener disposiciones sobre la etapa anterior al desastre¹⁹⁷, y Sir Michael se pregunta a este respecto si el Relator

Especial tiene previsto proponer algún proyecto de artículo sobre esa cuestión.

46. Por lo que respecta al proyecto de artículo A propiamente dicho, las palabras «cooperar» y «cooperación» no parecen tener el mismo sentido que en el proyecto de artículo 5. Este último se refiere al deber de cooperar, principio este importante aunque mal comprendido en el derecho internacional general, que está consagrado en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas¹⁹⁸. Ahora bien, en el proyecto de artículo A, la palabra «cooperación» parece designar algo más específico, a saber, la asistencia que se proporciona o se pone a disposición. Así pues, este proyecto de artículo A no precisa el deber de cooperar, sino que se ocupa de la cuestión de saber si existe un deber de proporcionar asistencia y del contenido de ese deber. Además, en tanto que el proyecto de artículo 5 únicamente se refiere al deber de cooperar del Estado afectado, el proyecto de artículo A establece una obligación que incumbe a los Estados en general y a los «otros actores mencionados en el proyecto de artículo 5». La naturaleza de la obligación establecida en esta última disposición no es totalmente clara; el Relator Especial indica que se trata de una obligación de comportamiento y no de resultado, pero ¿a quién se impone concretamente? ¿Cuáles son los Estados que deben «prestar cooperación»? ¿Todos los Estados? Esto apenas tendría sentido. ¿Los demás Estados afectados, los Estados de la región o los Estados que tengan vínculos particulares con el Estado afectado o compromisos con él? ¿Se impone esa cooperación únicamente a los Estados con capacidad de prestar asistencia? El proyecto de artículo A parece imponer esa obligación a todos los «otros actores mencionados en el proyecto de artículo 5». Estos son muy numerosos: las Naciones Unidas y las demás «organizaciones internacionales competentes», la FICR, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y las «organizaciones no gubernamentales pertinentes». ¿Puede realmente la Comisión imponer en sus proyectos de artículo obligaciones a todos esos «otros actores»?

47. En ese capítulo de su quinto informe, y en el siguiente, relativo a las condiciones para la prestación de asistencia, el Relator Especial se refiere a numerosos aspectos concretos de la cooperación y destaca que es importante que el Estado afectado no la obstaculice. Hay numerosas anécdotas sobre la asistencia de socorro y los trabajadores humanitarios retenidos en la frontera, incapaces de proseguir su camino pese a la urgencia existente, la imposición de derechos de aduana o la exigencia de visados. En algunos casos, los retrasos pueden estar justificados, si bien los Estados afectados deberían ciertamente hacer todo lo que pudiesen para facilitar la entrega del material y de los suministros de socorro.

48. Ese capítulo del informe contiene un examen detallado y equilibrado de la cuestión espinosa de las condiciones a las que el Estado afectado puede supeditar la prestación de asistencia. Se ocupa de toda una serie de

¹⁹⁴ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), págs. 72 y 73, párr. 238, y *Anuario... 2006*, vol. II (segunda parte), pág. 203, párr. 256.

¹⁹⁵ *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), pág. 25, párrs. 43 y 44.

¹⁹⁶ Véase la nota 193 *supra*.

¹⁹⁷ *Anuario... 2010*, vol. II (segunda parte), pág. 199 (párr. 4 del comentario).

¹⁹⁸ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo.

cuestiones importantes que ya han tratado otros miembros. Sir Michael indica que le ha decepcionado el proyecto de artículo correspondiente, a saber, el proyecto de artículo 13, que figura en el párrafo 181 del informe, ya que lo considera mediocre y simplista. Es muy breve, lo que no es malo en sí, y el Relator Especial lo calificó de «simplificado» y el Sr. Forteau de «lapidario». No obstante, como han dicho muchos otros miembros, es preciso que la Comisión proponga a este respecto disposiciones más concretas, tal vez varios párrafos o incluso varios artículos, para tener presentes las cuestiones examinadas por el Relator Especial en el capítulo de su informe sobre la prestación de asistencia. La Comisión debería examinar con detenimiento la propuesta del Sr. Murase de que se reflexione sobre la elaboración de un acuerdo modelo sobre el estatuto de las fuerzas armadas y otros actores que participan en las actividades de socorro en casos de desastre. Sería muy útil que el Relator Especial presentara una propuesta detallada del proyecto de artículo 13, ya fuera en la sesión plenaria en que intervendrá al final del debate en curso o bien en el Comité de Redacción o en un próximo informe. Tal propuesta podría abarcar los elementos mencionados durante el debate por el Sr. Murase, el Sr. Forteau, el Sr. Tladi y otros miembros y también podría inspirarse en el memorando de la Secretaría sobre la cuestión¹⁹⁹. Si la Comisión decidiese adoptar un enfoque más práctico, podría ser útil que la Secretaría publicase una nueva adición de ese documento para dar cuenta de los últimos acontecimientos, aunque es probable que lo impidiesen las limitaciones presupuestarias.

49. El último proyecto de artículo propuesto en el quinto informe, a saber, el proyecto de artículo 14, se refiere a la terminación de la asistencia. Se trata de una cuestión importante en la práctica, razón por la que la disposición propuesta hace hincapié en las consultas. No obstante, esa disposición parece exigir la celebración de consultas como condición para la terminación de asistencia, es decir, que ni el Estado afectado ni el Estado que presta asistencia pueden decidir unilateralmente ponerle fin, lo que parece ir demasiado lejos.

50. En lo concerniente a la forma del producto final de los trabajos sobre el tema, Sir Michael considera, al igual que el Sr. Tladi, que sería preferible establecer proyectos de «directrices» en lugar de proyectos de artículo.

51. Sir Michael dice que no pretende comentar los artículos especializados que han escrito miembros o exmiembros de la Comisión y que se contentará con hacer dos observaciones: en primer lugar, no se deben tener excesivamente en cuenta los artículos especializados; y, en segundo lugar, el orador considera, a diferencia del Sr. Hassouna, si es que ha comprendido bien lo que este último quiso decir, que los miembros de la Comisión pueden escribir perfectamente artículos sobre los trabajos en curso y que es incluso útil que lo hagan, siempre que tales artículos sean precisos y respetuosos.

52. Para concluir, Sir Michael dice que es partidario de remitir al Comité de Redacción tres proyectos de artículo propuestos en el quinto informe del Relator Especial y

pide a este que, cuando intervenga al final del debate, indique incluso a título provisional cómo cree que deben proseguir los trabajos sobre el tema.

53. El Sr. ŠTURMA dice que los trabajos sobre el tema parecen tender a la preparación de principios generales que no serán directamente aplicables y podrán requerir la adopción de medidas de aplicación concretas, como acuerdos internacionales o legislación nacional. Así pues, su forma final podría ser una convención marco o principios rectores y correspondería a la Comisión decidir al respecto ulteriormente.

54. El Sr. Šturma está de acuerdo con el enfoque adoptado, basado en los derechos humanos y la cooperación, aunque comparte también en cierta medida la preocupación manifestada por algunos miembros de la Comisión en lo concerniente a establecer derechos y deberes en los proyectos de artículo. De hecho, en el derecho internacional positivo no existe una obligación absoluta e incondicional de prestar o aceptar asistencia. Por ello, la referencia a la cooperación debe entenderse como una obligación de comportamiento y no de resultado. El Estado afectado y el que ofrece su asistencia tienen el deber de negociar y de cooperar de buena fe teniendo en cuenta las necesidades que se hayan señalado y las capacidades disponibles. La cooperación entraña también cierta transparencia por lo que respecta a la envergadura del desastre, las necesidades y los medios de que dispone el Estado afectado.

55. Los proyectos de artículo preparados hasta el momento parecen mantener un equilibrio adecuado entre la soberanía del Estado y la necesidad de proteger a las personas en casos de desastre. No obstante, deben admitirse excepciones a la soberanía en casos de desastre de gran envergadura, en los que el Estado afectado carece de la capacidad necesaria.

56. Por otra parte, la Comisión distingue acertadamente el tema que se examina de la responsabilidad de proteger, aun cuando el rechazo de mala fe de la asistencia, es decir, arbitrario o discriminatorio, pueda, como consecuencia de los sufrimientos que causa a numerosas víctimas, desembocar en una situación comparable a las que justifican el establecimiento de la responsabilidad de proteger. Tal como han recordado el Sr. Petrič y Sir Michael, para muchas personas se trata de una cuestión de vida o muerte.

57. Por lo que respecta a los nuevos proyectos de artículo propuestos en el informe que se examina, el proyecto de artículo A debería modificarse en la forma y en el fondo. Su relación con el artículo 5 debe precisarse, al igual que la naturaleza del deber de cooperar. Plantea asimismo cuestiones de redacción, lo que incluye la posible inclusión de otras formas de asistencia. Por último, habría que determinar antes que nada dónde debe figurar el proyecto de artículo A; para el Sr. Šturma, debería pasar a ser el párrafo 2 del artículo 5. No obstante, todas esas cuestiones podrán ser resueltas por el Comité de Redacción.

58. En cuanto al proyecto de artículo 13, el Sr. Šturma considera, al igual que el Sr. Forteau, que está justificado, ya que en él se prevén garantías adicionales para la

¹⁹⁹ Documento A/CN.4/590 y Add.1 a 3, mimeografiado, disponible en el sitio web de la Comisión).

soberanía del Estado afectado, que puede supeditar la prestación de asistencia a determinadas condiciones, si bien el orador estima que no se deben poner en pie de igualdad el derecho internacional y el derecho interno, dado que este último debe ajustarse al primero. Por otra parte, parece ser necesaria una disposición suplementaria —artículo o párrafo— para recordar al Estado que solicita o acepta la asistencia su obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas o de otra índole para facilitar la prestación de la asistencia.

59. Para concluir, el Sr. Šturma dice que el tema no es una mala idea y que los trabajos deben proseguir a fin de llegar a un resultado que se ajuste a las necesidades concretas de la comunidad internacional.

60. El Sr. McRAE dice que, en su informe, el Relator Especial realiza un análisis a fondo de las opiniones expresadas por los gobiernos en la Sexta Comisión durante el sexagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General en 2011. El gran interés manifestado por los miembros de la Sexta Comisión en relación con el tema es ciertamente encomiable y constituye una razón más para llegar a un resultado útil. No obstante, en la etapa en que se encuentran los trabajos, las opiniones de los Estados no deberían limitar la libertad de actuación de la Comisión de Derecho Internacional, llevándola a preguntarse si 6 o 10 Estados apoyan la redacción de tal o cual proyecto de artículo.

61. Antes de formular observaciones concretas sobre el quinto informe del Relator Especial y, en particular, sobre los nuevos proyectos de artículo que se proponen en el informe, el Sr. McRae desea hacer algunas observaciones generales sobre el tema, teniendo en cuenta en particular el debate que tuvo lugar en la sesión anterior. En el marco de ese tema, el Relator Especial ha debido mantener siempre un sutil equilibrio entre el intento de proteger los intereses de las personas afectadas por los desastres y el objetivo de no parecer que estaba interfiriendo indebidamente en la soberanía de los Estados. Desde un principio, el Relator Especial ha definido el tema desde el punto de vista de la protección de las personas, lo que ha constituido su foco de atención primordial, aunque también ha puesto sumo cuidado en sus informes y en los proyectos de artículo que ha propuesto en no ir demasiado lejos en relación con esa protección por temor a suscitar preocupaciones relacionadas con la soberanía. Como ya ha destacado el Sr. Petrič, esas preocupaciones han centrado los debates desde el comienzo del examen del tema y el Sr. McRae recuerda que él mismo señaló hace algunos años que el tema corría el riesgo de centrarse en la protección de los Estados y no de las personas en casos de desastre.

62. A este respecto, los proyectos de artículo 10 y 11 requieren observaciones. Se han redactado con cuidado y son el resultado de una solución de avenencia a la que ha sido difícil llegar. El Estado afectado tiene el deber de buscar asistencia, pero no tiene ninguna obligación positiva de aceptarla, sino únicamente el deber de no rechazarla arbitrariamente. Durante el debate que tuvo lugar en la sesión plenaria y en el Comité de Redacción en el anterior período de sesiones, nadie pudo exponer ningún ejemplo de una situación en la que un Estado sin

capacidad para reaccionar por sí mismo ante un desastre natural no hubiese solicitado ni utilizado asistencia externa. Así pues, el proyecto de artículo 10 únicamente se hace eco de la práctica. Tampoco nadie pudo exponer ningún ejemplo de un Estado que hubiese rechazado arbitrariamente la asistencia que se le ofrecía; el Sr. Petrič se refirió a la situación en la que un Estado negaba la existencia de un desastre, pero tal situación no quedaba abarcada por el artículo 10 ni por el artículo 11. Frecuentemente se cita el caso de Myanmar, si bien, tal como explicó el Sr. Tladi en la sesión anterior después de haber estudiado a fondo la cuestión, eso no es lo ocurrido en Myanmar en 2008. Además, cuando un Estado con el que el Estado afectado tiene importantes divergencias políticas llega a las aguas territoriales de este último poco después del desastre natural en forma de un buque de guerra y dice que se encuentra allí para ayudar, hay razones más que suficientes para tener sospechas. Decir «no» puede ser lamentable y puede basarse en una interpretación errónea de la motivación del Estado en cuestión, pero no cabe decir que eso sea arbitrario. El Sr. McRae no está de acuerdo con la crítica formulada en el sentido de que la palabra «arbitraria» carece de claridad. Esa palabra se utiliza frecuentemente en el derecho interno y, si va acompañada de ejemplos adecuados en el comentario, proporciona las orientaciones necesarias para saber cuándo un Estado puede rechazar la asistencia y cuándo no puede hacerlo. De hecho, la prestación de asistencia por un buque de guerra de un país «amigo» del que hay razones suficientes para desconfiar es el tipo de situación a la que se ha referido el Sr. Vasciannie, quien ha defendido con elocuencia que las cuestiones de la soberanía no se dejen de lado. Obligar al Estado afectado a aceptar la asistencia sin condiciones posibilitaría las injerencias políticas encubiertas como socorro en casos de desastre. Es precisamente esta amenaza contra la soberanía lo que debe preocupar a los miembros de la Comisión.

63. A este respecto, el enfoque del Sr. Murase es mucho más pragmático. Es partidario de que se establezcan medidas prácticas que puedan aplicarse en casos de desastre a fin de que la asistencia llegue a los que la necesitan; es decir, hay que hacer hincapié en la protección de las personas sin preocuparse demasiado por la soberanía cuando el desastre ya se ha producido. Ciertamente un acuerdo de este tipo sobre el estatuto de las fuerzas en casos de desastre puede ser muy útil al respecto. Lo importante es que los proyectos de artículo 10 y 11 se ajustan a la práctica de los Estados. Los Estados afectados por un desastre solicitan efectivamente socorro y no dejan de solicitar asistencia o de aceptar la que se les ofrece, ni rechazan arbitrariamente aceptarla, tal como ha reconocido el propio Sr. Vasciannie. Si existe un ejemplo de lo que el Sr. Petrič ha calificado de comportamiento de mala fe, no se trata verdaderamente del tipo de comportamiento que la Comisión debería respaldar, negándose a formular proyectos de artículo. Para el Sr. McRae, la práctica de los Estados muestra que las obligaciones establecidas en los proyectos de artículo 10 y 11 se hacen eco de lo que los Estados hacen realmente. Así, es preciso esforzarse en no dar a entender que no hay obligaciones en este ámbito y no contentarse con describir la cooperación o formular prácticas óptimas. ¿Cómo pueden estar protegidas las personas en casos de desastre si nadie tiene la obligación de actuar para garantizar su

protección? Al decir que los Estados pueden hacer lo que quieran, a reserva de una obligación general de cooperar, la Comisión no desempeña realmente su papel. Si su objetivo es garantizar la protección de las personas en casos de desastre, el hecho de pedir a los Estados que continúen haciendo lo que ya hacen no parece constituir una injerencia indebida en su soberanía. La labor de la Comisión consiste en delimitar las obligaciones jurídicas que ya existen o que deberían formularse en el marco del desarrollo progresivo del derecho. A este respecto, es indiferente que los trabajos adopten la forma de un proyecto de artículos o de directrices; corresponde ciertamente a los gobiernos decidir en definitiva lo que pretenden hacer con el texto que apruebe la Comisión.

64. Estas observaciones en el sentido de que no es deseable que la Comisión se abstenga de imponer una obligación al Estado afectado se aplican también al hecho de imponer a los Estados la obligación de ofrecer o proporcionar asistencia. Es preciso en este caso poner empeño en no extraer demasiadas conclusiones de lo que se ha dicho en la Sexta Comisión. Si se pregunta a los Estados si tienen la obligación de hacer algo que no les imponga ningún tratado, probablemente dirán que no y casi seguro responderían como lo hicieron a la pregunta que la Comisión les formuló el último año. Lo que dicen los Estados en la Sexta Comisión es ciertamente importante y, a este respecto, resulta útil el análisis que hace de ello el Relator Especial; además, la Comisión de Derecho Internacional lo debe tener en cuenta a los efectos de la aprobación del proyecto de artículos en primera y en segunda lectura. Sin embargo, no es el único elemento que hay que tener en cuenta, ya que la práctica de los Estados no se determina preguntándoles lo que piensan en el marco de la Sexta Comisión; esta práctica se establece mediante una investigación rigurosa y no mediante un sondeo de opinión.

65. Por consiguiente, el Sr. McRae piensa, al igual que el Sr. Forteau, que la coherencia exige como mínimo que se imponga a los Estados la obligación de prestar asistencia. Ciertamente esa obligación no puede ser absoluta y únicamente puede aplicarse a los Estados que dispongan de medios de cumplirla. Además, si se deja de lado lo que los Estados manifiestan en la Sexta Comisión y se observa lo que hacen, muchos de ellos están orgullosos de poder ofrecer asistencia y lo hacen con rapidez. El hecho de obligar a los Estados a ofrecer o prestar asistencia no es incompatible con su práctica, ya que eso equivale a decir que los Estados deben hacer lo que ya hacen. Si eso constituye una forma de desarrollo progresivo del derecho —añadiendo una *opinio juris* a la práctica sistemática de los Estados— entonces se trata de un desarrollo progresivo completamente positivo en el marco de un proyecto tendiente a proteger a las personas.

66. De hecho, en las disposiciones concretas que propone en su quinto informe, el Relator Especial no parece querer imponer a los Estados la obligación de prestar asistencia; ahora bien, eso es precisamente lo que hace el proyecto de artículo A, tal como han manifestado varios miembros. No cabe duda de que eso no ha pasado desapercibido al Relator Especial, quien, al calificar esta obligación como de comportamiento y no como de resultado, intenta seguramente hacer de manera subrepticia

lo que no puede hacer abiertamente. De todos modos, tal como ha señalado el Sr. Murase, eso no sirve, ya que la disposición de los artículos relativos al derecho de los acuíferos transfronterizos, en la que se basa el proyecto de artículo A, no establece una obligación de comportamiento²⁰⁰. ¿Por qué no atribuir a los Estados con medios para hacerlo una obligación moderada de prestar una asistencia que prestarán en cualquier caso? Por otra parte, tal como han manifestado otros miembros, el proyecto de artículo A plantea otro problema. Aunque, en apariencia, se refiere a la cooperación, en realidad guarda relación con la asistencia. Ahora bien, aunque es útil indicar el tipo de asistencia que puede prestarse, esa disposición no precisa la obligación de cooperar. Tal vez es una cuestión de título y tal vez ese proyecto de artículo debe ser simplemente independiente y no remitir de manera directa al proyecto de artículo 5, tal como hace actualmente. En la medida en que los proyectos de artículo 10 y 11 se refieren al alcance del deber de cooperar, el proyecto de artículo A podría constituir una disposición autónoma sobre la prestación de asistencia. Siempre que el objetivo general quedase bien delimitado, esta cuestión podría ser resuelta por el Comité de Redacción.

67. En lo concerniente al proyecto de artículo 13, el Sr. McRae piensa, al igual que otros miembros, que esa disposición únicamente abarca de manera parcial el capítulo del informe que describe muy acertadamente las diversas condiciones en que se presta la asistencia. Si el proyecto de artículo 13 no se modifica, su contenido esencial figurará en el comentario y no en el artículo propiamente dicho. Básicamente el informe define las condiciones que deben cumplir tanto el Estado afectado como los Estados y otras entidades que prestan asistencia para que esta se preste de manera eficaz y sin injerencias indebidas en los asuntos internos del Estado afectado. En el proyecto de artículo 13 podrían preverse más expresamente la facilitación de la prestación transfronteriza de asistencia, las cuestiones de inmigración y aduaneras, el acuerdo modelo sobre el estatuto de las fuerzas al que se refirió el Sr. Murase, el deber de respetar el derecho interno y la delimitación y la evaluación de las necesidades. Así pues, el Sr. McRae hace suya la propuesta de Sir Michael de que el Relator Especial prepare un proyecto de artículo más completo sobre esas cuestiones para presentarlo al plenario de la Comisión o al Comité de Redacción.

68. Tal como han señalado otros miembros, el proyecto de artículo 14 tampoco se hace totalmente eco de la situación. En su redacción actual, da a entender que el Estado que presta asistencia tiene una especie de veto sobre la terminación de esa asistencia. Ese no es el propósito del Relator Especial, quien ha indicado claramente en el párrafo 182 de su informe que el Estado afectado conserva el control sobre la duración de la asistencia. Esto debería indicarse claramente en el proyecto de artículo 14. En última instancia, es el Estado afectado el que decide la duración de la asistencia, pero, en la práctica, la fecha precisa de la terminación será objeto de consultas entre ese Estado y el Estado que presta la asistencia. No cabe duda de que esas consultas deberían tener como objetivo determinar si la situación ha mejorado suficientemente

²⁰⁰ Véase la nota 193 *supra*.

para que la asistencia ya no sea necesaria. Se trata de nuevo de un aspecto que puede ser desarrollado en el Comité de Redacción.

69. El Sr. McRae dice que, a reserva de estas consideraciones, es partidario de remitir los proyectos de artículo propuestos al Comité de Redacción. Además, hace suya la propuesta de que el Relator Especial indique cómo considera que deben proseguir los trabajos. El orador alienta al Relator Especial a proseguirlos sin dejarse perturbar por las críticas de las que pueda ser objeto su trabajo ni por los desacuerdos que pueda suscitar.

70. El Sr. MURPHY se suma a quienes han felicitado al Relator Especial por su quinto informe relativo a la protección de las personas en casos de desastre, que expone la situación en que se encuentran los trabajos y contiene nuevos proyectos de artículo respaldados por una profunda labor de investigación. El Sr. Murphy está de acuerdo en que el resumen de las observaciones formuladas por los Estados en la Sexta Comisión es muy útil y podría servir de modelo para los futuros informes de la Comisión sobre el tema que se examina y sobre los demás temas. El tema en cuestión tiene una importancia capital: cada mes, e incluso cada semana, se producen terribles desastres en diversas regiones del mundo, cuyo origen es natural (terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, sequías o epidemias) o humano (mala gestión de los recursos o privaciones intencionalmente impuestas a las poblaciones con el fin de garantizar o mantener el gobierno). Si la Comisión logra elaborar normas o directrices útiles que propicien la cooperación entre los Estados para hacer frente a esos desastres, los esfuerzos no habrán sido vanos.

71. El Sr. Murphy se limitará a formular observaciones muy generales sobre los nuevos proyectos de artículo propuestos en el quinto informe, que deberían remitirse al Comité de Redacción, y espera con interés poder entrar en detalle cuando los examine el Comité. No obstante, al igual que otros nuevos miembros de la Comisión, desea hacer dos observaciones de índole general sobre el conjunto del proyecto de artículos.

72. El Sr. Murphy está de acuerdo en primer lugar en que, en el momento actual, el derecho internacional no impone a los Estados ninguna obligación de prestar asistencia a un Estado afectado que la haya solicitado. El Relator Especial afirma en el párrafo 53 de su quinto informe que tal obligación vinculante podría considerarse «una injerencia inaceptable en la adopción de decisiones soberanas por un Estado». El Sr. Murphy considera más bien que, dado que esa obligación no está respaldada en modo alguno por una práctica constante de los Estados ni por la *opinio juris*, sería poco acertado enunciarla en un proyecto de artículos. Al mismo tiempo, el orador se suma a las reservas formuladas por el hecho de que algunos proyectos respondan a un enfoque basado en los «derechos» o las «obligaciones» de los Estados, particularmente por lo que respecta a la búsqueda de asistencia (art. 10), el ofrecimiento de asistencia (art. 12) o la aceptación de asistencia (art. 11). Aunque las palabras «derecho» u «obligación» no aparecen en el nuevo proyecto de artículo A, este dispone que los Estados «prestarán» cooperación de diversas formas, lo que en realidad equivale

a formular una obligación. El enfoque basado en los conceptos de un «derecho» o de una «obligación» plantea particularmente un problema, ya que, tal como pone de manifiesto la importante labor de investigación emprendida por el Relator Especial, la existencia de derechos o de obligaciones apenas está respaldada por la práctica de los Estados ni por la *opinio juris*. Ciertamente, los Estados suelen solicitar, ofrecer o aceptar asistencia en casos de desastre y hay diversos instrumentos internacionales (en su mayor parte no vinculantes) que alientan y facilitan estas conductas. No obstante, no parece que, en sus declaraciones ante la Sexta Comisión ni hablando en términos generales, los Estados consideren que la búsqueda, el ofrecimiento o la aceptación de asistencia se ajuste a derechos u obligaciones dimanantes del derecho internacional. La práctica constante de los Estados no genera por sí misma derechos y obligaciones en el derecho internacional y no sería aconsejable decir a los Estados que el hecho de ofrecer voluntariamente asistencia en casos de desastre genera una obligación internacional vinculante de proceder así en lo sucesivo. De resultas del establecimiento de esa obligación, se disuadiría a los Estados de que se ofreciesen a prestar asistencia, contrariamente al objetivo perseguido por la Comisión. Por otra parte, es cuestionable afirmar que esos «derechos» y «obligaciones» se aplican también a las organizaciones internacionales e incluso a los actores no estatales, tal como se prevé en el proyecto de artículo A. Dado que esa es su posición en relación con la *lex lata*, el orador no está de acuerdo con Sir Michael y no considera acertado descartar toda preocupación relacionada con la práctica de los Estados. Aunque la Comisión tiene ciertamente encomendado el mandato de promover el desarrollo progresivo del derecho internacional, no debe hacer caso omiso de la *lex lata* si desea que los Estados consideren útil y aceptable su labor.

73. Otro problema relacionado con la delimitación de las «obligaciones» es el de las consecuencias que tiene para un Estado el hecho de no cumplirlas. En general, el derecho atribuye ciertas consecuencias al incumplimiento de una obligación. En el marco de la labor que se realiza sobre el tema objeto de examen, ¿cuáles serían esas consecuencias si un Estado afectado rechazase la asistencia externa y otros Estados considerasen su decisión «arbitraria» con arreglo al artículo 11? ¿Cómo pueden reaccionar los Estados interesados en caso de incumplimiento por el Estado afectado de su obligación de consentir a recibir tal asistencia? Resulta difícil concebir cómo consagrar una obligación de prestar asistencia si no se puede responder a esta pregunta. En cualquier caso, el Sr. Murphy duda de que sea útil delimitar esos derechos y obligaciones en materia de asistencia en casos de desastre. En la mayoría de los casos, los Estados afectados buscan y aceptan la asistencia. En suma, sería mejor no concentrarse indebidamente en la determinación de los derechos y las obligaciones y optar por una redacción que alentase simplemente a los Estados a ofrecer y aceptar la asistencia necesaria en casos de desastre.

74. Por lo demás, el Sr. Murphy se suma a los miembros de la Comisión que han considerado que el proyecto de artículos debería incluir medidas más prácticas. Respaldada totalmente la propuesta formulada por el Sr. Murphy en la sesión anterior a los efectos de que se prepare un acuerdo

modelo sobre el estatuto de las fuerzas. Dicho acuerdo podría servir de base a los Estados afectados para admitir la presencia de fuerzas militares extranjeras en su territorio a los efectos de la realización de operaciones de socorro en casos de desastre. Si la Comisión llegase a proponer un modelo que permitiese concertar rápidamente tal acuerdo, rendiría un servicio mucho más útil que si formulase derechos y obligaciones abstractos. El Sr. Murphy desea agregar a lo que ha dicho el Sr. Murase que, si la utilización de unidades militares tiene una importancia capital en casos de desastre, el socorro no militar también desempeña un papel importante. Al igual que las actividades militares, esas actividades civiles pueden verse paralizadas por la falta de un acuerdo previo con el Estado afectado en relación con la situación del personal y de su material en el país. Por consiguiente, si la Comisión prepara un acuerdo modelo sobre el estatuto de las fuerzas, debería velar por que dicho acuerdo incluyese disposiciones destinadas a regular las actividades de socorro no militares.

75. Por último, aun cuando la Comisión, según su leal saber y entender, nunca haya procedido de esa manera, el Sr. Murphy considera que debería concluir sus trabajos mediante la preparación de un proyecto en dos partes. La primera incluiría una serie de proyectos de directriz o de principio del tipo de los que aparecen actualmente en el proyecto de artículos, modificados debidamente, y la segunda incluiría uno o varios proyectos de acuerdo modelo que sirviesen de marco para alcanzar rápidamente acuerdos bilaterales entre el Estado que presta la asistencia y el Estado afectado en relación con las modalidades prácticas de socorro en casos de desastre.

76. El Sr. HASSOUNA desea ocuparse de nuevo de un aspecto de su declaración que tal vez no haya sido bien comprendido por Sir Michael. El orador no quiso decir que los miembros y exmiembros de la Comisión no deberían publicar artículos ni hacer observaciones en público. Por el contrario, es preciso congratularse de ello, ya que permite promover el papel de la Comisión y su importante contribución al derecho internacional. El orador únicamente quiso decir que los miembros y exmiembros deberían esperar a que la Comisión hubiese adoptado una decisión sobre el resultado de su labor, particularmente por lo que respecta a los trabajos preliminares, y a que los diferentes enfoques, tendencias y opciones posibles respecto de un tema se examinasen en el marco de sesiones privadas o públicas. Si no se hiciera así, se correría el riesgo de que las conclusiones de los miembros se basasen en postulados erróneos o se presentase una falsa imagen de los trabajos en curso, lo que iría en contra de los esfuerzos realizados por la Comisión para mejorar sus métodos de trabajo.

77. Sir Michael WOOD agradece al Sr. Hassouna sus explicaciones y está de acuerdo con él en que los miembros o exmiembros de la Comisión deberían abstenerse de extraer públicamente conclusiones sobre las cuestiones que se examinan en el Comité de Redacción o, de manera más general, en el marco de las sesiones privadas. Por otra parte, el orador no entiende por qué también deberían abstenerse de hacer comentarios sobre las cuestiones que se examinan en las sesiones públicas de las que se redactan actas.

78. El PRESIDENTE dice que corresponde a cada miembro expresarse de manera tal que no ponga en peligro los objetivos de la labor que está realizando la Comisión y decidir hasta dónde puede llegar al referirse a las deliberaciones públicas de la Comisión en relación con los artículos.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

3140.ª SESIÓN

Miércoles 4 de julio de 2012, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Lucius CAFLISCH

Miembros presentes: Sr. Al-Marri, Sr. Candioti, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gevorgian, Sr. Hassouna, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. McRae, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Wako, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Cooperación con otros organismos

[Tema 12 del programa]

DECLARACIONES DE REPRESENTANTES DEL CONSEJO DE EUROPA

1. El PRESIDENTE da la bienvenida a los representantes del Consejo de Europa, Sra. Belliard, Presidenta del Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público (CAHDI), y Sr. Lezertua, Director de Asesoramiento Jurídico y Derecho Internacional Público y Jurisconsulto, y los invita a dirigirse a la Comisión.

2. La Sra. BELLIARD (Presidenta del Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público), después de reseñar la historia del CAHDI en beneficio de los nuevos miembros de la Comisión, explica que el Comité se estableció inicialmente como un subcomité del Comité Europeo de Cooperación Jurídica. En 1991 pasó a ser un comité propiamente dicho, dependiente directamente del Comité de Ministros. El CAHDI convoca dos veces al año reuniones de los asesores jurídicos de los ministerios de relaciones exteriores de 55 Estados y representantes de varias organizaciones internacionales. Se encarga de examinar cuestiones relacionadas con el derecho internacional público, de organizar intercambios de puntos de vista, de coordinar los enfoques de los Estados miembros respecto de diferentes cuestiones de derecho internacional y de emitir dictámenes jurídicos. Su mandato para el período 2012-2013 es en buena medida similar a los mandatos de los dos últimos años, con la salvedad de que en lo sucesivo podrá emitir dictámenes a petición del Comité de Ministros o los demás comités directivos o especiales, siempre que las