

protección de la atmósfera, tal como lo había propuesto inicialmente el Sr. Murase en 2011<sup>138</sup>. Fue solo tras prolongadas consultas y negociaciones que, en el último día del período de sesiones anterior, la Comisión se pronunció a favor de su inclusión, y ello solo sobre la base de un entendimiento trascendental que quedó recogido literalmente en el acta resumida de su 3197ª sesión<sup>139</sup> y figura en el párrafo 168 del informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 65° período de sesiones<sup>140</sup>. Teniendo en cuenta que el entendimiento fue propuesto por el propio Relator Especial, resulta alarmante que en su primer informe y en la presentación parezca restarle importancia e incluso tal vez trate de eludir sus términos. El orador mismo advierte con firmeza contra cualquier idea de reajustar el entendimiento o prescindir de él.

44. La lectura del resumen por temas de los debates celebrados en la Sexta Comisión en 2013 (A/CN.4/666) —un debate soslayado en gran parte por el Relator Especial en su informe— pone de manifiesto que algunas delegaciones acogieron con satisfacción las limitaciones impuestas al alcance del tema, mientras que otras seguían dudando acerca de la conveniencia de su inclusión en el programa de trabajo de la Comisión, a pesar de —o debido a— esas limitaciones. Como han señalado los Sres. Forteau, Park y Cafilisch, lo que falta en el informe es una hoja de ruta. De hecho, el informe no cumple la promesa que figura en el párrafo 8 de proporcionar «las bases para un entendimiento común de los conceptos básicos, los objetivos y el ámbito del proyecto».

45. En cuanto al proyecto de directriz 1, Sir Michael coincide con los oradores que consideran que no hay necesidad de elaborar una definición de la atmósfera en la presente fase.

46. En cuanto al proyecto de directriz 2, el orador también se suma a quienes cuestionan la formulación del primer apartado. El Sr. Forteau ha identificado tres tipos de posibles daños al medio ambiente: el daño global, como el cambio climático y el agotamiento de la capa de ozono; el daño transfronterizo; y el daño puramente local que no cruza fronteras<sup>141</sup>. Hasta la fecha, el derecho internacional solo se ha ocupado de los dos primeros tipos de daño y, al hacerlo, ha utilizado diversas normas difícilmente armonizables y que probablemente no deberían armonizarse. En cuanto al proyecto de directriz 2 *b*, no se trata tanto del alcance como de la naturaleza de la operación. Según el Relator Especial, el proyecto de directrices hace referencia a «los principios básicos relacionados con la protección de la atmósfera, así como sobre su interrelación», pero no está claro lo que entiende el Relator Especial por principios básicos.

47. En cuanto al proyecto de directriz 3, comparte la inquietud casi general expresada hasta ahora respecto de la introducción del concepto vago de la preocupación común de la humanidad. En su redacción actual, las repercusiones de esa directriz son de muy largo alcance, pues

parece definir lo que representa una preocupación común de la humanidad en general. Las palabras «la atmósfera es un recurso natural esencial para sostener la vida en la Tierra [...] por lo tanto, su protección es una preocupación común de la humanidad» parecen abrir la puerta a argumentos análogos en relación con muchos otros recursos naturales que pueden considerarse «esencial[es] para sostener la vida en la Tierra».

48. Teniendo en cuenta todas esas circunstancias, el orador, como otros, duda de la oportunidad de remitir los proyectos de directriz al Comité de Redacción. La necesidad de los proyectos de directriz introductorios 1 y 2 se ha cuestionado, y el proyecto de directriz 3 no está maduro para enviarlo al Comité de Redacción, ya que su elemento fundamental —la «preocupación común»— ha sido muy cuestionado y claramente no tendrá la aceptación general, al menos no sin información adicional pormenorizada sobre sus posibles implicaciones.

49. El Sr. KAMTO, en referencia al enfoque general del tema, señala que la Comisión debe evitar dar la impresión de estar dividida en relación con esta cuestión. Se debe considerar que las declaraciones de los miembros se han hecho con el objetivo de ayudar al Relator Especial a definir el tema y facilitar un resultado sensato y útil.

50. Dado el carácter altamente técnico del tema, la Comisión debe tener acceso a los conocimientos especializados de los expertos. La organización de un seminario sobre la atmósfera y las amenazas existentes puede contribuir a determinar mejor tanto la pertinencia como el alcance de las directrices que pueda formular.

51. Por su parte, en estos momentos el orador no puede posicionarse con respecto a la definición de la atmósfera que figura en el proyecto de directriz 1. Puesto que parece basada fundamentalmente en un solo glosario, quizás se deberían consultar otras fuentes. Corresponde a los científicos, no a los juristas, validar la definición de la atmósfera de la Comisión. Lo mismo podría decirse, al menos en parte, del proyecto de directriz 2 *a*. En cuanto a la noción de preocupación común de la humanidad, a la que se refiere el proyecto de directriz 3, no debería descartarse. Esa noción incluye el concepto de patrimonio común que guió a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El Relator Especial debe seguir investigando esta materia y, en su segundo informe, ha de ofrecer una visión más completa de la orientación general que propone que siga la labor de la Comisión.

*Se levanta la sesión a las 13.00 horas.*

## 3213ª SESIÓN

*Viernes 30 de mayo de 2014, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Kirill GEVORGIAN

*Miembros presentes:* Sr. Cafilisch, Sr. Candioti, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sra. Jacobsson,

<sup>138</sup> *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), págs. 209 y ss., anexo II.

<sup>139</sup> *Anuario... 2013*, vol. I, 3197ª sesión, pág. 174, párr. 31.

<sup>140</sup> *Ibid.*, vol. II (segunda parte).

<sup>141</sup> Véase la 3211ª sesión *supra*, pág. 61, párr. 29.

Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wako, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

**Protección de las personas en casos de desastre (conclusión\*) (A/CN.4/666, cap. II, secc. C, A/CN.4/668 y Add.1, A/CN.4/L.831)**

[Tema 4 del programa]

INFORME DEL COMITÉ DE REDACCIÓN

1. El Sr. SABOIA (Presidente del Comité de Redacción) presenta el texto y los títulos de los proyectos de artículo 1 a 21, que constituyen el conjunto del proyecto de artículos sobre la protección de las personas en casos de desastre aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción en primera lectura. Varios proyectos de artículo ya aprobados provisionalmente por la Comisión han sido trasladados y en consecuencia han recibido un nuevo número, por lo que su número anterior aparece entre corchetes. El proyecto de artículos que figura en el documento A/CN.4/L.831 dice lo siguiente:

*Artículo 1 [1]. Ámbito de aplicación*

El presente proyecto de artículos se aplica a la protección de las personas en casos de desastre.

*Artículo 2 [2]. Objeto*

El presente proyecto de artículos tiene por objeto facilitar una respuesta adecuada y eficaz a los desastres, que atienda las necesidades esenciales de las personas afectadas respetando plenamente sus derechos.

*Artículo 3 [3]. Definición de desastre*

Se entiende por «desastre» un acontecimiento o una serie de acontecimientos calamitosos que ocasionen pérdidas masivas de vidas humanas, grandes sufrimientos y angustia a seres humanos, o daños materiales o ambientales de gran magnitud, perturbando así gravemente el funcionamiento de la sociedad.

*Artículo 4. Términos empleados*

A los efectos del presente proyecto de artículos:

a) «Estado afectado» es el Estado en cuyo territorio o bajo la jurisdicción o el control del cual las personas, los bienes o el medio ambiente resultan afectados por un desastre;

b) «Estado que presta asistencia» es un Estado que presta asistencia a un Estado afectado a su solicitud o con su consentimiento;

c) «otro actor que presta asistencia» es una organización intergubernamental competente, o una organización no gubernamental pertinente o cualquier otra entidad o individuo extranjeros al Estado afectado, que presta asistencia a ese Estado a su solicitud o con su consentimiento;

d) «asistencia externa» es el personal de socorro, el equipo y los bienes, y los servicios proporcionados a un Estado afectado por los Estados u otros actores que prestan asistencia para el socorro en casos de desastre o la reducción del riesgo de desastres;

e) «personal de socorro» es el personal civil o militar enviado por un Estado u otro actor que presta asistencia a fin de proporcionar socorro en casos de desastre o reducir el riesgo de desastres;

f) «equipo y bienes» son los suministros, las herramientas, las máquinas, los animales especialmente entrenados, los alimentos, el agua potable, los suministros médicos, los medios de alojamiento, la ropa de vestir y de cama, los vehículos y demás objetos para el socorro en casos de desastre o la reducción del riesgo de desastres.

*Artículo 5 [7]. Dignidad humana*

Al responder a los desastres, los Estados, las organizaciones intergubernamentales competentes y las organizaciones no gubernamentales pertinentes respetarán y protegerán la dignidad inherente a la persona humana.

*Artículo 6 [8]. Derechos humanos*

Las personas afectadas por los desastres tienen derecho a que se respeten sus derechos humanos.

*Artículo 7 [6]. Principios humanitarios*

La respuesta a los desastres se llevará a cabo con arreglo a los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad, y sobre la base de la no discriminación, teniendo en cuenta las necesidades de los especialmente vulnerables.

*Artículo 8 [5]. Deber de cooperar*

De conformidad con el presente proyecto de artículos, los Estados, según proceda, cooperarán entre sí, así como con las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales competentes, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja, y con las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

*Artículo 9 [5 bis]. Formas de cooperación*

A los fines del presente proyecto de artículos, la cooperación incluye la asistencia humanitaria, la coordinación de las operaciones internacionales de socorro y de las comunicaciones y la puesta a disposición de personal de socorro, equipo y bienes y de recursos científicos, médicos y técnicos.

*Artículo 10 [5 ter]. Cooperación para reducir el riesgo de desastres*

La cooperación incluirá la adopción de medidas que tengan por objeto reducir el riesgo de desastres.

*Artículo 11 [16]. Deber de reducir el riesgo de desastres*

1. Todo Estado reducirá el riesgo de desastres adoptando las medidas necesarias y apropiadas, incluso mediante legislación y otras normas, con objeto de prevenir y mitigar los desastres, así como prepararse para ellos.

2. Las medidas para reducir el riesgo de desastres incluyen la realización de evaluaciones de riesgo, la recopilación y difusión de información sobre riesgos y sobre pérdidas anteriores y la instalación y operación de sistemas de alerta temprana.

*Artículo 12 [9]. Papel del Estado afectado*

1. El Estado afectado, en virtud de su soberanía, tiene el deber de asegurar la protección de las personas y la prestación de socorro y asistencia en su territorio.

2. El Estado afectado ejerce el papel principal en la dirección, el control, la coordinación y la supervisión de dicho socorro y asistencia.

*Artículo 13 [10]. Deber del Estado afectado de buscar asistencia externa*

El Estado afectado, en la medida en que un desastre supere su capacidad nacional de respuesta, tiene el deber de buscar asistencia de otros Estados, las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales competentes y organizaciones no gubernamentales pertinentes, según proceda.

\* Reanudación de los trabajos de la 3201ª sesión.

*Artículo 14 [11]. Consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa*

1. La prestación de asistencia externa requiere el consentimiento del Estado afectado.
2. El consentimiento para la asistencia externa no se denegará arbitrariamente.
3. Cuando se haga un ofrecimiento de asistencia conforme al presente proyecto de artículos, el Estado afectado comunicará, cuando sea posible, su decisión sobre ese ofrecimiento.

*Artículo 15 [13]. Condiciones de prestación de la asistencia externa*

El Estado afectado puede establecer condiciones para la prestación de la asistencia externa. Dichas condiciones deberán ajustarse al presente proyecto de artículos, a las normas del derecho internacional aplicables y al derecho interno del Estado afectado. Las condiciones deberán tener en cuenta las necesidades identificadas de las personas afectadas por el desastre y la calidad de la asistencia. Al formular tales condiciones, el Estado afectado deberá indicar el alcance y el tipo de la asistencia requerida.

*Artículo 16 [12]. Ofrecimientos de asistencia externa*

Al responder a los desastres, los Estados, las Naciones Unidas y las otras organizaciones intergubernamentales competentes tienen derecho a ofrecer asistencia al Estado afectado. Las organizaciones no gubernamentales pertinentes también pueden ofrecer asistencia al Estado afectado.

*Artículo 17 [14]. Facilitación de la asistencia externa*

1. El Estado afectado tomará las medidas necesarias, con arreglo a su derecho interno, para facilitar la prestación pronta y efectiva de asistencia externa, en particular en relación con:
  - a) el personal de socorro civil y militar, en ámbitos como los privilegios e inmunidades, los requisitos de visados y entrada, los permisos de trabajo y la libertad de circulación; y
  - b) el equipo y los bienes, en ámbitos como la reglamentación aduanera y los aranceles, la imposición fiscal, el transporte, así como su disposición ulterior.
2. El Estado afectado se asegurará de que su legislación y otras normas pertinentes sean fácilmente accesibles, a fin de facilitar el respeto del derecho interno.

*Artículo 18. Protección del personal, el equipo y los bienes de socorro*

El Estado afectado deberá adoptar las medidas apropiadas para asegurar la protección del personal, el equipo y los bienes de socorro presentes en su territorio con el fin de prestar asistencia externa.

*Artículo 19 [15]. Terminación de la asistencia externa*

El Estado afectado y el Estado que presta asistencia y, en su caso, los otros actores que prestan asistencia, consultarán entre sí sobre la terminación de la asistencia externa y sus modalidades. El Estado afectado, el Estado que presta asistencia, o los otros actores que prestan asistencia que deseen la terminación, suministrarán la notificación apropiada.

*Artículo 20. Relación con normas especiales u otras normas del derecho internacional*

El presente proyecto de artículos se entenderá sin perjuicio de las normas especiales u otras normas del derecho internacional aplicables en casos de desastres.

*Artículo 21 [4]. Relación con el derecho internacional humanitario*

El presente proyecto de artículos no se aplica a situaciones en que sean aplicables las normas del derecho internacional humanitario.

2. El Presidente del Comité de Redacción dice que se limitará a formular observaciones sobre las enmiendas introducidas en los proyectos de artículo propuestos por el Relator Especial en el presente período de sesiones, a saber, los proyectos de artículo 3 *bis*, 14 *bis* y 17 a 19, puesto que el texto de los ya aprobados provisionalmente por la Comisión solo se ha modificado ligeramente.

3. El antiguo proyecto de artículo 3 *bis*, actual proyecto de artículo 4, se ha modificado teniendo en cuenta las numerosas observaciones formuladas al respecto en sesión plenaria. Las definiciones de las expresiones «organización no gubernamental pertinente» y «riesgo de desastres» se han suprimido por considerarse innecesarias. La de «Estado afectado», en el apartado *a*, se ha completado para abarcar los desastres que se produzcan en un territorio o una zona «bajo la jurisdicción o el control» de un Estado. El Comité de Redacción estimó que ello no contradecía el proyecto de artículo 12 [9], aun cuando este solo menciona el territorio del Estado afectado. En cambio, se plantea la cuestión de saber, en el caso excepcional de que un desastre afecte a dos Estados, uno cuyo territorio se vea afectado y otro que ejerza su jurisdicción *de jure* o un control *de facto* sobre ese territorio, cuál de los dos Estados debe dar su consentimiento para la asistencia externa si no existe ningún acuerdo específico entre ellos; el proyecto de artículo 14 [11] no resuelve esta cuestión en su versión actual, pero el Comité de Redacción considera preferible volver a examinar este punto en segunda lectura. Por último, a petición de varios miembros, se ha añadido a la definición del *a* una referencia al medio ambiente. Los apartados *b* y *c* se han modificado principalmente con fines de armonización. Se ha rechazado la propuesta de no aclarar que los otros actores que prestan asistencia son «extranjeros» al Estado afectado y decir únicamente que prestan «asistencia externa», porque eso podría dar la impresión de que un actor nacional que preste asistencia del extranjero queda comprendido en el ámbito de aplicación, siendo así que se acordó que el proyecto de artículos no se aplicaba a las actividades de actores nacionales. Cabe señalar que algunos miembros del Comité de Redacción consideraban preferible abordar esta cuestión en la definición de la asistencia externa, que figura en el apartado *d*). Dicha definición se ha simplificado, puesto que el concepto de «necesidades» ya se menciona en el proyecto de artículo 2. El Comité de Redacción consideró la posibilidad de suprimir la definición del «personal de socorro», que le parecía que ya era conocida, del apartado *e* [antes *g*], pero finalmente decidió mantenerla para explicar, entre otras cosas, que dicho personal puede ser civil o militar. Se ha suprimido el adjetivo «especializado», pero se explicará en el comentario que el personal enviado para prestar asistencia por lo general tiene las competencias necesarias. Se hará una aclaración similar con respecto a «el equipo y los bienes necesarios», cuya mención se ha suprimido de la definición por temor a que resulte demasiado restrictiva en la práctica. Por último, en el comentario se aclarará que la expresión «demás objetos» que figura en la definición del equipo y los bienes en el apartado *f* [antes *e*] sirve para indicar que la lista no es exhaustiva. El Comité rechazó la propuesta de incluir una definición separada de los «servicios necesarios», ya que esa expresión no aparece en el proyecto de artículos.

4. En el antiguo proyecto de artículo 14 *bis*, actual proyecto de artículo 18, la expresión «todas las medidas necesarias», referente a las medidas que se deben adoptar para asegurar la protección del personal, el equipo y los bienes de socorro, se ha sustituido por «las medidas apropiadas» a fin de no imponer una obligación demasiado onerosa al Estado afectado. En el comentario se explicará que se trata de una obligación de comportamiento, y no de resultado. Aunque las medidas que se deben adoptar se califican de «necesarias» en los proyectos de artículo 17 [14] y 11 [16], se puede considerar que las acciones que describen esos artículos competen más al Estado que las que se esperan en virtud del proyecto de artículo 18. No se ha aceptado la propuesta de abordar en dos párrafos distintos la obligación de protección en función de que se aplique a actores estatales o no estatales, pero en el comentario se aclarará que la expresión «medidas apropiadas» permite al Estado afectado jerarquizar la obligación según el objeto de la protección, y se explicará cómo la disposición se aplica a las diversas categorías de personal de socorro. Del mismo modo, la propuesta de fusionar los proyectos de artículo 18 y 17 [14], por entenderse que la protección prevista en el primero está incluida en la obligación general de facilitar la asistencia externa prevista en el segundo, se ha considerado poco conveniente, ya que, como se ha señalado anteriormente, las obligaciones previstas en ambas disposiciones son de naturaleza distinta.

5. El contenido de los antiguos proyectos de artículo 17 y 18 propuestos por el Relator Especial se ha sintetizado de una manera muy simple en una clásica cláusula «sin perjuicio» en el nuevo proyecto de artículo 20, relativo a la relación del proyecto de artículos con normas especiales u otras normas del derecho internacional. La expresión «normas especiales» se refiere a las otras normas, en particular convencionales, aplicables «en casos de desastre» —retomando la formulación del proyecto de artículo 1—, pero también a las normas del derecho internacional consuetudinario. La expresión «otras normas» alude a las normas del derecho internacional que podrían ser aplicables aunque no se refieran directamente a los desastres. Por consiguiente, el proyecto de artículos se entiende sin perjuicio de esas distintas normas, pero, a la inversa, se aplica en ausencia de estas, al igual que, como se establece en el proyecto de artículo 21 [4], se aplicaría, por ejemplo, a una situación de desastre en una zona de conflicto armado *en la medida* en que esta no se rija por el derecho internacional humanitario. Se profundizará en esta cuestión en el comentario. Por último, el Comité de Redacción no ha mantenido, por falta de consenso, el antiguo proyecto de artículo 19 relativo a la relación del proyecto de artículos con la Carta de las Naciones Unidas.

6. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que aprueben, proyecto de artículo a proyecto de artículo, el documento publicado con la signatura A/CN.4/L.831, que contiene el conjunto de proyectos de artículo sobre la protección de las personas en casos de desastre aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción en primera lectura.

Proyecto de artículo 1. Ámbito de aplicación

*Queda aprobado el proyecto de artículo 1.*

Proyecto de artículo 2. Objeto

*Queda aprobado el proyecto de artículo 2.*

Proyecto de artículo 3. Definición de desastre

*Queda aprobado el proyecto de artículo 3.*

Proyecto de artículo 4. Términos empleados

7. El Sr. PARK señala que en el apartado *a* del texto francés se define la expresión *État touché* y dice que habría que ponerlo en consonancia con los demás proyectos de artículo en que se habla de *État affecté*.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el proyecto de artículo 4.*

Proyecto de artículo 5. Dignidad humana

*Queda aprobado el proyecto de artículo 5.*

Proyecto de artículo 6. Derechos humanos

*Queda aprobado el proyecto de artículo 6.*

Proyecto de artículo 7. Principios humanitarios

*Queda aprobado el proyecto de artículo 7.*

Proyecto de artículo 8. Deber de cooperar

*Queda aprobado el proyecto de artículo 8.*

Proyecto de artículo 9. Formas de cooperación

*Queda aprobado el proyecto de artículo 9.*

Proyecto de artículo 10. Cooperación para reducir el riesgo de desastres

*Queda aprobado el proyecto de artículo 10.*

Proyecto de artículo 11. Deber de reducir el riesgo de desastres

*Queda aprobado el proyecto de artículo 11.*

Proyecto de artículo 12. Papel del Estado afectado

*Queda aprobado el proyecto de artículo 12.*

Proyecto de artículo 13. Deber del Estado afectado de buscar asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 13.*

Proyecto de artículo 14. Consentimiento del Estado afectado para la asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 14, con la única salvedad de un pequeño cambio de redacción en la versión inglesa.*

Proyecto de artículo 15. Condiciones de prestación de la asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 15.*

Proyecto de artículo 16. Ofrecimientos de asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 16.*

Proyecto de artículo 17. Facilitación de la asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 17.*

Proyecto de artículo 18. Protección del personal, el equipo y los bienes de socorro

8. El Sr. NOLTE propone que se aclare en el comentario que la expresión «presentes en su territorio» incluye también al personal, el equipo y los bienes «bajo la jurisdicción o el control» del Estado afectado, de conformidad con la definición que figura en el apartado *a* del proyecto de artículo 4.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el proyecto de artículo 18.*

Proyecto de artículo 19. Terminación de la asistencia externa

*Queda aprobado el proyecto de artículo 19.*

Proyecto de artículo 20. Relación con normas especiales u otras normas del derecho internacional

*Queda aprobado el proyecto de artículo 20.*

Proyecto de artículo 21. Relación con el derecho internacional humanitario

*Queda aprobado el proyecto de artículo 21.*

*Queda aprobado el proyecto de artículos que figura en el documento A/CN.4/L.831 en su totalidad, con las enmiendas introducidas.*

**Protección de la atmósfera (continuación)**  
(A/CN.4/666, cap. II, secc. I, A/CN.4/667)

[Tema 11 del programa]

PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

9. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a reanudar el examen del primer informe del Relator Especial sobre la protección de la atmósfera (A/CN.4/667).

10. El Sr. NOLTE dice que el alcance del tema de la protección de la atmósfera queda circunscrito por el acuerdo en que se basa la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa de trabajo. Ese acuerdo debe tomarse en serio, se esté o no de acuerdo con su contenido. El orador siempre ha apoyado la inclusión del tema en el programa de trabajo de la Comisión, pero no cree que los miembros que tenían reservas al respecto, y que han mostrado su espíritu de avenencia aceptando el acuerdo, hayan querido limitar excesivamente el alcance del tema al exigir que su estudio se supedite a las condiciones enunciadas en el acuerdo.

11. Todos coinciden en que la protección de la atmósfera es de suma importancia para la humanidad. También es innegable que se está produciendo un cambio climático que reviste formas dramáticas. El orador está profundamente convencido de que toda la humanidad debe trabajar junta para preservar la base esencial de su

existencia en la Tierra. No obstante, la principal tarea de la Comisión no es decir lo que cree que se debe hacer para proteger la atmósfera, sino preguntarse cuál debe ser su papel en el conjunto de esfuerzos comunes por proteger la atmósfera y cuál puede ser su contribución apropiada a este respecto. Al hacerse esta pregunta, los miembros de la Comisión deben mostrar honestidad y modestia. Deben reconocer que la Comisión no puede preservar la atmósfera por la simple autoridad jurídica y sabiduría colectiva de sus miembros. Las decisiones más importantes sobre la protección de la atmósfera deben tomarse a nivel político, y la Comisión no puede prescribir decisiones ni medidas específicas a ese nivel ni compensar su ausencia. Esa es la razón última por la que los miembros de la Comisión fijaron ciertos límites al estudio del tema cuando se formuló el acuerdo. También es preciso tener en cuenta que la Comisión pone su propia autoridad en peligro si se extralimita en ese ámbito. Se necesita mucho tiempo para establecer una autoridad, pero a menudo muy poco para perderla.

12. Algunos miembros consideran que el acuerdo es como una camisa de fuerza que coloca al Relator Especial en una situación imposible al impedirle abordar realmente las cuestiones importantes que plantea el tema. El orador no lo cree así. A su juicio, el acuerdo deja un margen de maniobra suficiente para *identificar* los principios generales del derecho internacional ambiental existentes y decir que se aplican a la protección de la atmósfera. No se puede considerar que determinar el derecho existente supone ejercer presión en las negociaciones convencionales, ni que consiste en «llenar las lagunas» de los regímenes convencionales. Lo que ya existe entre los regímenes convencionales no se puede considerar una forma de «llenado». La identificación de los principios generales del derecho internacional ambiental, ya estén basados en el derecho consuetudinario o en un principio general del derecho, es una función habitual y legítima de la Comisión, y nada en el acuerdo la impide. Tal vez la Comisión no llegue muy lejos en esta tarea, pero merece la pena tratar de lograr este modesto objetivo.

13. El orador reitera que el acuerdo deja a la Comisión un margen de maniobra suficiente para enunciar algunos principios generales y constatar su aplicabilidad a la protección de la atmósfera. Por lo tanto, aprueba el apartado *b* del proyecto de directriz 2, que dice exactamente eso. A su juicio, el Relator Especial y la Comisión deben tratar de realizar el programa enunciado en ese proyecto de directriz. Para alcanzar ese objetivo, podría ser útil, por ejemplo, insistir en la obligación de los Estados de cooperar para proteger la atmósfera, como han sugerido el Sr. Petrič y otros miembros.

14. En cuanto a los otros proyectos de directriz propuestos por el Relator Especial, el orador dice que su opinión al respecto se deriva de la posición fundamental que acaba de exponer: coincide con los miembros que, como el Sr. Forteau, consideran que el Relator Especial ha puesto el carro delante de los bueyes. Lo que es aún más importante, considera prematuro proponer un proyecto de directriz que proclame de plano que la atmósfera es, por su condición jurídica, una «preocupación común» de la humanidad. Naturalmente, la protección de la atmósfera es una preocupación común en el sentido corriente

del término, pero todos saben cuán importante es que el sentido o las implicaciones de un término sean razonablemente claros cuando se considera que este describe una «condición jurídica». Tal vez el Relator Especial debería considerar la posibilidad de dejar de lado, por el momento, el proyecto de directriz 3 y comenzar a desarrollar, en su próximo informe, los principios generales del derecho internacional ambiental antes mencionados. El concepto de «preocupación común» no debería debatirse de nuevo hasta que se hayan enunciado esos principios aplicables a la protección de la atmósfera. Será entonces cuando podrá convertirse en el buey que tira del carro, pero en un buey de un tamaño adaptado al carro.

15. Por lo que respecta a los proyectos de directriz 1 y 2 (apartado *a*), el orador suscribe la opinión de los miembros que los han considerado inútiles, como la definición de la atmósfera, o confusos, como el apartado *a* del proyecto de directriz 2. En su versión actual, este proyecto de directriz no se refiere únicamente al ámbito de aplicación, como su título indica, sino también a varios conceptos sustantivos que deberían examinarse en relación con obligaciones sustantivas, como los conceptos de «sustancias nocivas» o de «efectos adversos sensibles». Cabe cuestionar el interés de sobrecargar la definición del ámbito de aplicación con esos conceptos, que sería mejor debatir al mismo tiempo que los principios generales relativos a su función.

16. La protección de la atmósfera es un tema muy importante respecto del cual la Comisión tiene una función esencial, aunque limitada, que desempeñar. Esa función esencial de la Comisión consiste en recordar a los Estados que la protección de la atmósfera no es un ámbito en el que no rige el derecho a excepción de algunos tratados. El orador propone, por tanto, que el Relator Especial y la Comisión consideren el primer informe y este primer debate en sesión plenaria como una valiosa introducción al tema, pero sin tratar de aprobar ya provisionalmente ningún proyecto de directriz, aparte del apartado *a* del proyecto de directriz 2. Esta manera de proceder favorecería la sostenibilidad y el desarrollo del tema. Propone esto como amigo del tema en cuestión, en un espíritu de amistad hacia el Relator Especial y como miembro de la Comisión preocupado por el papel y la autoridad de esta, además de por la protección de la atmósfera.

17. El Sr. VALENCIA-OSPINA desea hacer tres observaciones de carácter general. En primer lugar, al reinterpretar los conceptos, principios y normas de derecho existentes, el Relator Especial corre el riesgo de llenar involuntaria e indirectamente las lagunas del régimen jurídico de la protección de la atmósfera. En segundo lugar, al mantener únicamente, a los efectos del proyecto de directrices, los principios y normas relativos exclusivamente a la protección de la atmósfera, olvida que la mayoría de los principios del derecho internacional ambiental, como el principio de prevención, el principio de que quien contamina paga y el principio de precaución, también son aplicables si se considera que la atmósfera forma parte integrante del medio ambiente. En tercer lugar, el enfoque adoptado por el Relator Especial en el párrafo 75 del informe aparentemente confunde el objeto directo de la protección, que es la atmósfera, con su objeto indirecto, a saber, el entorno natural y humano.

18. La definición de atmósfera que figura en el proyecto de directriz 1 es un punto de partida útil, pero sería preferible ampliarla a la mesosfera y la termosfera porque, por una parte, la atmósfera no tiene ningún límite superior bien definido y, por lo tanto, no tiene frontera precisa con el espacio ultraterrestre, y, por otra, es preciso abarcar los dispositivos capaces de volar más allá de la estratosfera que tal vez lleguen a existir algún día gracias a los avances tecnológicos.

19. En cuanto al proyecto de directriz 2, el orador coincide con el Sr. Hassouna en que limita inútilmente el ámbito de aplicación del proyecto. Al disponer que las actividades humanas en cuestión son las que tienen efectos adversos sensibles para la vida y la salud humanas o el medio ambiente natural de la Tierra, excluye las actividades que, aunque introduzcan sustancias nocivas o energía en la atmósfera o alteren su composición, no tienen efectos adversos sensibles para la vida y la salud humanas o el medio ambiente natural de la Tierra, así como las actividades cuyos efectos son aún desconocidos. Así pues, contrariamente al deseo del Relator Especial, las actividades destinadas a modificar las condiciones atmosféricas, cuyos efectos secundarios son altamente impredecibles, podrían no estar cubiertas, lo que se podría evitar añadiendo la palabra «intencionalmente» después de «alteren» en el apartado *a*. Asimismo, puede haber una contradicción entre el objeto de los proyectos de directriz, a saber, proteger el entorno natural, que incluye la composición y la calidad de la atmósfera, y el apartado *a*, que excluye del ámbito de aplicación del proyecto de directrices las actividades humanas que alteren la atmósfera pero no tengan efectos adversos sensibles para la vida y la salud humanas o el medio ambiente natural de la Tierra. Es mejor incluir esas actividades en el ámbito de aplicación del proyecto de directrices, y proteger la atmósfera en sí misma, que limitar el ámbito de aplicación a las actividades que puedan tener efectos adversos sensibles para el entorno humano o natural. Así, podría suprimirse la frase «y que tengan o probablemente puedan tener efectos adversos sensibles para la vida y la salud humanas o el medio ambiente natural de la Tierra».

20. En relación con el apartado *b* del proyecto de directriz 2, el orador dice que no responde plenamente al objetivo del Relator Especial, ya que remite a los principios fundamentales de la protección de la atmósfera sin decir nada de su relación con otros principios y normas del derecho internacional ambiental, otras ramas especializadas del derecho internacional y el derecho internacional general. En lo que respecta al proyecto de directriz 3, cabe señalar, en primer lugar, que no se puede inferir del apartado *b* que el proyecto no se extienda a las actividades realizadas en el espacio aéreo —estén o no sujetas a la jurisdicción de un Estado— y, en segundo lugar, que, en lo que concierne a las actividades realizadas en zonas que no están bajo la jurisdicción de un Estado, como la alta mar o la Antártida, pueden plantearse problemas de competencia extraterritorial. Por último, el orador recomienda examinar más a fondo la relación entre los principios consuetudinarios del derecho internacional ambiental, como el principio de prevención, el principio de cooperación y la obligación de realizar estudios de impacto ambiental de los proyectos transfronterizos, y la reglamentación relativa a la atmósfera. En particular,

destaca la diferencia entre el principio *sic utere tuo ut alienum non laedas* y el principio de prevención, que no deben confundirse. En conclusión, dice que sería más prudente examinar más a fondo las cuestiones que plantea el tema antes de remitir los proyectos de directriz al Comité de Redacción, en particular el proyecto de directriz 1, e invita al Relator Especial a que aclare en una hoja de ruta la forma en que pretende abordar el tema.

21. La Sra. ESCOBAR HERNÁNDEZ cree comprender cuál es la preocupación del Relator Especial cuando indica, en el párrafo 15 del informe, que la Comisión se ceñirá exclusivamente a un enfoque jurídico, pero considera que esta afirmación es inútil, habida cuenta del mandato de la Comisión y de la imposibilidad de establecer una clara distinción entre los aspectos jurídicos y políticos del tema. Las indicaciones que figuran en los párrafos 91 y 92 relativas a la continuación de los trabajos son insuficientes. El Relator Especial debería enumerar en una hoja de ruta las cuestiones que considere prioritarias y decir cómo piensa abordarlas. Si bien es útil, dada la dimensión científica y técnica del tema, entablar un diálogo con representantes de organismos intergubernamentales interesados, sería conveniente elaborar un glosario de los términos empleados, que podría figurar como anexo del proyecto de directrices. En cambio, el informe contiene abundante información sobre la práctica convencional relativa a la protección de la atmósfera cuya pertinencia para el tema parece escasa. Por ejemplo, las Directivas del Consejo de la Unión Europea<sup>142</sup> citadas en el párrafo 30, que se basan en el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, no pueden en ningún caso considerarse normas convencionales vinculantes. Tampoco está claro por qué los trabajos anteriores de la Comisión directa o indirectamente relacionados con el tema de la protección de la atmósfera se mencionan en una parte del informe relativa a los instrumentos no vinculantes.

22. En lo que respecta al proyecto de directriz 1, aunque pueda ser útil definir el concepto de atmósfera a los efectos del proyecto de directrices, tal vez ello no sea oportuno, si lo que se pretende es ceñirse a consideraciones puramente científicas y técnicas, hacerlo en un proyecto de texto separado, cuanto más que persiste la duda acerca de la necesidad de englobar las cuatro capas atmosféricas. En cuanto al proyecto de directriz 2, la oradora dice que no se opone a la utilización del concepto de «ámbito de aplicación», aunque la Comisión lo suele usar en proyectos de artículo, y no de directriz. Con todo, los elementos que figuran en el apartado *a* no bastan para constituir lo que se entiende comúnmente por «ámbito de aplicación». En lo que concierne al proyecto de directriz 3, tanto el significado como el alcance jurídico del concepto de «preocupación común de la humanidad» son problemáticos. A juzgar por las explicaciones que figuran en el informe, se trata más de una inquietud de la comunidad internacional que de un verdadero principio jurídico que tenga el efecto de imponer a los Estados una obligación *erga omnes* de proteger la atmósfera. Si bien puede ser deseable que surja una

obligación de esta índole, nada en la práctica internacional permite constatar su existencia. Habida cuenta de lo que antecede, la oradora considera que es demasiado pronto para remitir los proyectos de directriz al Comité de Redacción.

23. El Sr. CANDIOTI dice que el carácter esencial de la protección de la atmósfera, a saber, del aire respirable como recurso vital para la especie humana, ha quedado bien demostrado, y espera que los trabajos de la Comisión permitan sistematizar y aclarar los principios del derecho internacional ambiental que es preciso respetar, desarrollar y aplicar a tal fin. Cuando la Asamblea General, de la que la Comisión es un órgano subsidiario, tomó nota de la inclusión de ese nuevo tema en el programa de trabajo de la Comisión<sup>143</sup>, no mencionó el acuerdo oficioso de 2013, cosa que no habría dejado de hacer expresamente si hubiera considerado oportuno supeditar el tratamiento del tema a determinadas condiciones. Además, como han señalado varios miembros, no es práctica de la Comisión, que trabaja en un espíritu de armonía y tolerancia, imponer límites ni censuras previas a sus relatores especiales.

24. Los objetivos del proyecto, que el Relator Especial ha fijado teniendo en cuenta el imperativo de no interferir en cuestiones políticas —algo que la Comisión procura evitar en todo momento—, parecen adecuados para responder a las exigencias de un tema de interés urgente, habida cuenta de los efectos cada vez más graves de los desastres naturales debido a la degradación de la atmósfera causada por actividades humanas, como se ha descrito anteriormente. Una sistematización coherente y exhaustiva, en forma de directrices normativas, de los principios generales que rigen la cuestión podría contribuir a hacer avanzar y a consolidar esta nueva dimensión del derecho internacional. Si bien se debe centrar la atención en las implicaciones puramente jurídicas de las cuestiones relacionadas con la atmósfera, el Relator Especial subraya acertadamente que también se deben abordar los aspectos técnicos, y la propuesta de organizar una reunión con científicos en el próximo período de sesiones, formulada por algunos miembros, merece ser bien acogida.

25. La definición propuesta en el proyecto de directriz 2 parece fundada, ya que solo la troposfera y la estratosfera están compuestas de aire y resultan afectadas por una degradación causada por actividades humanas. No obstante, algunos miembros han considerado con razón que quizás no convenga limitarse a esas capas inferiores, a la vista de la evolución tecnológica y del alcance cada vez mayor de las actividades humanas.

26. El orador comparte las reservas expresadas con respecto al concepto de «preocupación común de la humanidad» y al contenido del proyecto de directriz 3 *a*, que no constituye tanto un intento de definir la condición jurídica de la atmósfera, que requeriría un examen en mayor profundidad, como una reafirmación de que la protección de la atmósfera *como recurso natural vital* es objeto de una preocupación común de la humanidad. El concepto de «patrimonio común de la humanidad» propuesto por un

<sup>142</sup> Véase J. H. Jans y H. B. Vedder, *European Environmental Law: After Lisbon*, 4ª ed., Groningen, Europa Law Publishing, 2012, págs. 419 a 430.

<sup>143</sup> Resolución 68/112 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2013, párr. 6.

miembro de la Comisión para caracterizar la atmósfera parece constituir un punto de partida interesante, siempre que se recuerde que el régimen jurídico de la Antártida es especial por cuanto no excluye los derechos de soberanía clásicos.

27. Por lo que respecta a la remisión de los proyectos de directriz al Comité de Redacción, el orador deja la decisión en manos del Relator Especial y se manifiesta interesado por diferentes propuestas formuladas durante los debates con el fin, entre otras cosas, de orientar los trabajos ulteriores de la Comisión hacia la elaboración de principios generales o hacia el desarrollo del principio de cooperación internacional.

28. El Sr. SINGH subraya, en vista de las divergencias de opinión expresadas con respecto a los criterios establecidos por el acuerdo de 2013, que lo esencial sigue siendo que la Comisión lleve a cabo su labor de manera constructiva, dotándola de un contenido suficiente para aportar una contribución significativa a la codificación y el desarrollo de esta importante materia. Como ha dicho el Sr. Wisnumurti, sería aconsejable que el Relator Especial propusiera una hoja de ruta o un programa de trabajo más preciso y que se diera prioridad a la formulación de proyectos de directriz relativos a los principios básicos de la protección de la atmósfera, en particular a las obligaciones generales que incumben a los Estados a este respecto, en el marco de los objetivos definidos en el párrafo 13 del informe.

29. En lo que concierne al proyecto de directriz 1, es una lástima que la definición propuesta excluya las capas superiores de la atmósfera y parece que, si bien el criterio de la «capa de gases» contribuye a la comprensión del tema en el plano científico, está fuera de lugar en esta definición, que, por los motivos ya expuestos, quizás no sea necesaria. El ámbito de aplicación de las directrices definido en el proyecto de directriz 2 parece pertinente. En cambio, debería aclararse el concepto de «preocupación común de la humanidad», al igual que el de «patrimonio común», para determinar si puede aplicarse a la protección y preservación de la atmósfera, excluida su explotación. También es preciso examinar más a fondo la afirmación de que el concepto de preocupación común sin duda llevará a la formulación de obligaciones exigibles *erga omnes*. Con estas salvedades, el Sr. Singh apoya la remisión de los proyectos de directriz al Comité de Redacción.

30. El Sr. WAKO dice que el Relator Especial, guiado por su entusiasmo por el tema, ha logrado en su primer informe avanzar por el camino repleto de dificultades que trazó el acuerdo de 2013. El Relator Especial ha tenido debidamente en cuenta las inquietudes expresadas por ciertos Estados en la Sexta Comisión sobre el carácter técnico del tema, así como las de los miembros que consideran que los conocimientos científicos y técnicos de la Comisión son insuficientes, y ha propuesto que la Comisión consulte a expertos como ha hecho en el pasado. Esas consultas deberían tener lugar rápidamente, porque sin ellas parece imposible adoptar una posición sobre la definición de la atmósfera que se ha propuesto. En cambio, el orador considera que no conviene renunciar a definir la atmósfera, siempre que la definición prevista

sea de carácter científico. Si bien los motivos aducidos para limitar esa definición a las dos capas inferiores de la atmósfera parecen justificados, dicha exclusión puede complicar la labor realizada en otros órganos, como la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos.

31. Los Estados miembros de la Organización Jurídica Consultiva Asiático-Africana (AALCO) han destacado recientemente la importancia de la inclusión del tema de la protección de la atmósfera en el programa de trabajo de la Comisión, ya que la necesidad de dicha protección resulta tanto más urgente cuanto que el futuro de la humanidad depende en muchos aspectos de la preservación de la calidad de la atmósfera. El acuerdo de 2013 ha permitido superar una situación de estancamiento y varios Estados que antes tenían importantes reservas sobre el proyecto han revisado su posición al estimar que se había tomado una «sabia precaución». Cabe esperar que en el futuro no sea necesario recurrir a ese procedimiento poco habitual, pero por el momento conviene aceptarlo y no interpretar el acuerdo de una forma tan restrictiva que el constante cuestionamiento de la fidelidad del Relator Especial a sus términos frustre el proyecto. La interpretación flexible que propone el Relator Especial es, por lo tanto, apropiada.

32. En los párrafos 13 y 92 del informe, en particular, se establece un programa de trabajo en el que el Relator Especial se puede apoyar para proseguir su labor. Aunque el orador suscribe las reservas de varios miembros sobre el enfoque adoptado, la claridad y la redacción de los proyectos de directriz, estima que la labor ulterior del Relator Especial permitirá levantar esas reservas. Por consiguiente, se muestra a favor de remitir los proyectos al Comité de Redacción, bien entendido que el proyecto de directriz 1 quizás se modifique en función de las opiniones expresadas por los expertos consultados y que los conceptos de preocupación común o patrimonio común de la humanidad habrán de someterse a un examen más a fondo. Apoyará la decisión que tome el Relator Especial sobre la remisión al Comité de Redacción de cada uno de los proyectos de directriz.

*Se levanta la sesión a las 13.05 horas.*

## 3214ª SESIÓN

*Martes 3 de junio de 2014, a las 10.00 horas*

*Presidente:* Sra. Concepción ESCOBAR HERNÁNDEZ  
(Vicepresidenta)

*Miembros presentes:* Sr. Cafilisch, Sr. Candiotti, Sr. Comissário Afonso, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sr. Forteau, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, 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.