

# PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN CASO DE DESASTRE

## REPÚBLICA DE EL SALVADOR

### *Informe en atención a la resolución A/RES/73/209 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*

La República de El Salvador remite el presente informe en atención a la resolución A/RES/73/209, por medio de la cual se invitó a los Gobiernos a que formularan observaciones respecto de la recomendación realizada por la Comisión de Derecho Internacional a la Asamblea General, concerniente a la preparación de una convención basada en el proyecto de artículos sobre la protección de las personas en casos de desastre, aprobado por la Comisión en su sexagésimo octavo período de sesiones.

A ese respecto, el Estado salvadoreño reconoce que, ante la severidad y frecuencia de los desastres naturales y aquellos causados por la humanidad, se ha generado hoy más que nunca la preocupación de la comunidad internacional por ejecutar líneas de acción y reforzar marcos normativos orientados a la respuesta adecuada y efectiva a los desastres, así como la reducción del riesgo de desastres, –con énfasis en la atención de las necesidades esenciales, derechos de las personas afectadas y tutela de su dignidad humana.

La prevención, mitigación, reducción y respuesta a desastres, con enfoque inclusivo y de resiliencia, contribuye significativamente en el progreso hacia el desarrollo sostenible y asegura siempre el respeto a la dignidad humana como fundamento normativo del derecho internacional de los derechos humanos. En virtud de ello, desde el inicio del estudio de este tema por la Comisión de Derecho Internacional, El Salvador apoyó la decisión de optar por la codificación y el desarrollo progresivo, a fin de evitar las graves consecuencias de los desastres que afectan cada año a personas en todas las regiones del mundo, con mayor énfasis en los países en desarrollo, incluyendo, los países de ingresos medianos.

Particularmente, El Salvador es altamente vulnerable a los impactos crecientes y recurrentes de los fenómenos asociados al cambio climático y a la variabilidad climática que han modificado los patrones de lluvia, incrementado por los sistemas de baja presión, aumentado la frecuencia de lluvias intensas y

súbitas, la frecuencia y la duración de las sequías, olas de calor, oleaje de fondo, inundaciones, entre otros. De conformidad con los pronósticos del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPPPCC), la intensidad y frecuencia de dichos fenómenos continuará aumentando y, en consecuencia, incrementará la posibilidad de que diversos países, incluyendo El Salvador, enfrenten desastres de gran envergadura, que impliquen la necesidad de recurrir a la comunidad internacional para atender la población afectada.

En el ámbito nacional, la gestión eficaz del riesgo, la protección civil, los sistemas de alerta temprana y la reconstrucción del tejido social dañado constituyen aspectos esenciales para el país, debido a su historia de desastres y a la elevada propensión a sufrir los impactos catastróficos de fenómenos de diversa naturaleza. Sin embargo, en ocasiones los efectos devastadores de los desastres han superado los recursos y la capacidad nacional para brindar asistencia humanitaria a los afectados, lo cual ha obligado a las autoridades competentes a decretar el “estado de emergencia nacional y calamidad pública”, con el objeto de atender las necesidades de la población afectada, mediante el apoyo solidario de la comunidad internacional.

Por lo consiguiente, se estima acertado aprobar un instrumento jurídico internacional, bajo un enfoque de derechos humanos, con especial relevancia sobre el rol que posee el Estado afectado para asegurar la protección de las personas en su territorio o en un territorio bajo su jurisdicción o control. Así, el Estado salvadoreño considera de especial importancia incorporar en una norma convencional los proyectos de artículos en cuestión, pues implicaría el efecto declarativo sobre prácticas existentes entre los Estados, a fin de precisarlas, sistematizarlas y asegurar la puesta en práctica del valor fundamental de la solidaridad en las relaciones internacionales para agilizar la respuesta de la cooperación internacional y, de esta forma, brindar asistencia humanitaria oportuna y digna a la población afectada por un desastre.

Sin duda, la aprobación de un instrumento jurídico internacional en la materia, representaría un significativo aporte hacia la armonización de medidas y protocolos que contribuyan eficazmente a enfrentar las causas que generan los desastres y los altos niveles de vulnerabilidades existentes; asimismo, se fortalecería la reducción de los riesgos de desastres y la gestión de estos, en cada una de sus fases, sin perjuicio de los instrumentos bilaterales y multilaterales que los países hayan suscrito previamente en la materia. Particularmente, en el caso de la práctica estatal salvadoreña, se han suscrito distintos instrumentos, tales como el Convenio de cooperación técnica bilateral suscrito entre el Gobierno de la República de El Salvador y la República de Cuba, a fin de contribuir con la reducción de riesgos y de

desastres en el país; el Convenio de cooperación para la prevención, atención y mitigación de desastres entre El Salvador y Guatemala; entre otros.

En relación con los comentarios al proyecto de artículos en cuestión, El Salvador permite referirse a los siguientes:

- **Proyecto de artículo 1 “Alcance”:** Se reitera la necesidad de incluir en el proyecto de artículo 1 detalles de los elementos *ratione materiae* y *ratione personae* mencionados en el comentario a ese proyecto de artículo, con lo cual se aclararía considerablemente los derechos y obligaciones de los Estados afectados por un desastre con relación a las personas que se encuentren en su territorio, o en un territorio bajo su jurisdicción o control, así como los derechos y obligaciones de terceros Estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales y otras entidades que están en condiciones de cooperar en la prestación de asistencia de socorro en casos de desastre y en la reducción del riesgo de desastres.
- **Proyectos de artículo 3, letra “g”, relativo a la definición del término “equipos y bienes”; y proyecto de artículo 8 concerniente a las “formas de cooperación en la respuesta a los desastres”:** Se propone tomar en consideración el contexto actual generado por la pandemia COVID-19, en el sentido de asegurar que la cooperación en respuesta a los desastres incluya el intercambio de buenas prácticas o de información relevante, asimismo, la asistencia humanitaria en materia de medicamentos esenciales para las personas afectadas, en adición a cualquier referencia general sobre “suministros médicos.”

En cuanto a las formas de cooperación en la respuesta a los desastres, se precisa la importancia de retomar en los comentarios al proyecto de artículo 8, el lenguaje y lineamientos dispuestos en importantes instrumentos internacionales, tales como el ***Marco de Sendai para la Reducción para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*** (aprobado en resolución de Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/69/283), en virtud del cual, considerando el contexto de la creciente interdependencia mundial, se precisa de una cooperación internacional concertada, un entorno internacional propicio y medios de ejecución para estimular y contribuir al desarrollo de los conocimientos, las capacidades y la motivación para la reducción del riesgo de desastres a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo.

Adicionalmente, El Salvador, con base en la dignidad humana, se permite apuntar la necesidad de reforzar en los comentarios al proyecto de artículo 8, la idea de que la toma de decisiones sobre la

provisión de esta asistencia humanitaria sea con un enfoque inclusivo que considere la vulnerabilidad e interseccionalidad de distintos grupos: mujeres, niños, jóvenes, personas con discapacidad, pobres, migrantes, pueblos indígenas, comunidad de profesionales en la salud, seguridad y personas mayores.

- **Sobre el proyecto de artículo 6 relativo a los “principios humanitarios”**: Se reitera la observación realizada en atención a la resolución A/RES/63/123 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como en el debate temático de la Sexta Comisión en su sexagésimo quinto período de sesiones.

En este sentido, se desea enfocar la atención particularmente sobre el lenguaje empleado en torno al *principio de neutralidad*, el cual, según los fundamentos identificados para su inclusión en la redacción actual del proyecto, se observa que obedece a las incidencias que al respecto hizo el Derecho Internacional Humanitario, especialmente, dentro del “Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña del 22 de agosto de 1864”, como característica de los servicios de salud que acompañaban a los ejércitos.

En el contexto de esa rama del derecho, el mencionado principio ha sido utilizado para situaciones de conflicto armado en las que movimientos, como el de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, han expresado la necesidad de abstenerse a tomar parte en las hostilidades y en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.

Al analizar esta connotación respecto del actual contexto de los desastres, se identifica que, aunque estos últimos generen el desencadenamiento de graves perturbaciones dentro del Estado en el que ocurre; por lo general, ello no implica la existencia de un conflicto o de una controversia frente a la cual surja la necesidad de mantener la neutralidad, es decir, falta, en la mayoría de estos casos, las dos –o más opciones– de las cuales no se participará.

Lo anterior, conduciría en última instancia, a cuestionar la funcionalidad del principio si se verifica que, con el objeto de brindar la ayuda adecuada, en la mayoría de los casos, todos los esfuerzos –tanto del Estado afectado como de aquellos que intervengan en prestarles asistencia– deben encaminarse en una misma dirección, lo cual puede válidamente suponer una coincidencia de propósitos o incluso valores.

Todas estas consideraciones, tanto desde el ámbito histórico y jurídico como lingüístico, nos conducen a concluir que la inclusión del “principio de neutralidad” debería ser reevaluado en aras de alcanzar una correcta comprensión y coherencia interna del proyecto de artículos.

Por otro lado, si lo que quiere expresarse es que aquellos que responden a los desastres deben abstenerse de realizar cualquier acto que pueda interpretarse como interferencia en los intereses y asuntos internos del Estado, somos de la opinión que tal conducta –por las razones indicadas– no se enmarca en la “neutralidad” sino en la realidad del “principio de soberanía” y, en todo caso, en el “principio de no intervención”.

De este modo, consideramos que cualquiera de las expresiones antes señaladas resultan más adecuadas al principio que pretende establecerse y podrían constituirse en una postura media, que permita canalizar las opciones de los distintos Estados, puesto que, por un lado, se abandonará el término neutralidad y, por otro, se dejaría plasmada la idea real que bajo el título de “neutralidad” se quiere estipular la no injerencia en los asuntos internos del Estado, tales como su contexto político, religioso, étnico o ideológico.

En definitiva, este nuevo producto de la Comisión de Derecho Internacional no solo constituye un importante desarrollo jurídico de armonización respecto del tema, sino que sería una contribución decisiva al perfeccionamiento del marco legal necesario para proteger de manera más eficaz a las personas en casos de desastre, con enfoque inclusivo y resiliente, y una herramienta esencial en la respuesta a nivel global que, ante el reciente surgimiento de la pandemia COVID-19 ha significado una renovada visión de la comunidad internacional orientada a atender con enfoque preventivo y de visión a futuro la reducción del riesgo de desastres y el incremento de cooperación multilateral entre los Estados para mitigar las problemáticas derivadas de su acontecimiento. Finalmente, con el fin de asegurar que los esfuerzos que se realicen sean efectivos, El Salvador apoya y agradece la labor de las diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas vinculadas al tema, y motiva a fortalecer aún más los mecanismos de coordinación entre ellas, para lograr una respuesta adecuada y efectiva, preferentemente con los recursos ya disponibles.