

Bruselas, 13 de agosto de 2026
(OR. en)

12395/26

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	27 de julio de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 401 final
Asunto:	Recomendación de DECISIÓN DEL CONSEJO por la que se autoriza a la Comisión Europea a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones en el marco de la Organización de las Naciones Unidas de un acuerdo internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 401 final.

Adj.: COM(2026) 401 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 28.7.2026
COM(2026) 401 final

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a la Comisión Europea a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones en el marco de la Organización de las Naciones Unidas de un acuerdo internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante la presente Recomendación, la Comisión solicita la autorización del Consejo para participar en las negociaciones de un acuerdo multilateral sobre la protección de las personas en caso de desastre, en nombre de la Unión Europea (UE), en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

En 2016, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de las Naciones Unidas adoptó el proyecto de artículos sobre la protección de las personas en caso de desastre (proyecto de artículos)¹. En diciembre de 2024, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) aprobó la Resolución 79/128, en la que decidió elaborar y celebrar una convención multilateral sobre la protección de las personas en caso de desastre antes de finales de 2027², puesto que en la actualidad no existe ningún instrumento jurídico internacional completo sobre esta cuestión.

La UE ha contribuido activamente a la CDI durante su trabajo en el proyecto de artículos desde 2011, y acogió con satisfacción la aprobación del proyecto de artículos en 2016, así como la Resolución 79/128 de la AGNU, que expresó la necesidad de contar con un régimen jurídico mundial integral para abordar mejor la protección de las personas en caso de desastre, y señaló la viabilidad de elaborar una convención internacional a este respecto.

Tras la invitación del Secretario General de las Naciones Unidas, la UE presentó una propuesta de enmiendas al proyecto de artículos de la CDI en diciembre de 2025³. Además de la UE, veintiséis Estados, entre ellos ocho Estados miembros de la UE⁴, presentaron propuestas de enmiendas al proyecto de artículos.

Las Naciones Unidas compilaron estas propuestas en un texto consolidado tras la reanudación de la sesión de la Sexta Comisión de la AGNU celebrada en Nueva York del 6 al 10 de abril de 2026. El texto consolidado servirá como base de las negociaciones formales que se prolongarán durante tres semanas, del 25 de enero al 12 de febrero de 2027, en Manila y, si es necesario, durante otras dos semanas en agosto de 2027⁵.

Redundaría en interés de la UE participar formalmente en las negociaciones de la convención para garantizar la coherencia con el marco jurídico vigente de la UE en los ámbitos de la protección civil y la ayuda humanitaria. Por lo tanto, la Comisión recomienda al Consejo que adopte una Decisión a este efecto y designe a la Comisión como negociador de la UE en virtud del artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

¹ Véase el [proyecto de artículos de la CDI sobre la protección de las personas en caso de desastre](#).

² [Resolución 79/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas](#), apartado 4.

³ Véanse la [Resolución 79/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas](#), apartado 7, y la [Propuesta de enmiendas](#) presentada en diciembre de 2025.

⁴ El Secretario General de las Naciones Unidas recibió propuestas de DE, FR, IE, SI, IT y una propuesta conjunta de los países nórdicos, que incluía a DK, SE y FI. [Véase](#) aquí una lista de las propuestas recibidas.

⁵ Véase la [Resolución 80/L.14 del Sexto Comité de la Asamblea General de las Naciones Unidas](#).

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La participación de la UE en las negociaciones del futuro acuerdo multilateral es coherente con sus competencias en el ámbito de la protección civil y la ayuda humanitaria.

Conforme al artículo 196 del TFUE, la UE apoya la acción de los Estados miembros por lo que respecta a la prevención, la preparación y la intervención en caso de catástrofes dentro de la Unión, y favorece la coherencia de las acciones emprendidas en materia de protección civil. Ha ejercido esta competencia con la adopción de la Decisión n.º 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión⁶. Cualquier país del mundo puede activar el Mecanismo de Protección Civil de la Unión para solicitar la asistencia necesaria para hacer frente a los efectos de una catástrofe. En cuanto a la ayuda humanitaria, el artículo 214 del TFUE permite a la UE ayudar a las personas necesitadas en países y regiones que se enfrentan a catástrofes naturales o de origen humano. La acción de la UE en el ámbito de la ayuda humanitaria se rige por el Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo⁷ (Reglamento sobre la ayuda humanitaria). Sobre la base de dicho Reglamento, la Comunicación Conjunta de 27 de mayo de 2026⁸ establece una estrategia para hacer que la ayuda humanitaria europea sea más eficaz y resiliente.

De conformidad con los principios rectores de respeto por la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, las normas y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la UE acogió con satisfacción el proyecto de artículos de la CDI aprobado en 2016 como una contribución importante para la legislación internacional en materia de desastres⁹.

Más concretamente, la UE considera que una convención internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre tiene potencial para complementar los mecanismos y las actividades existentes en la UE en los ámbitos de la protección civil y la ayuda humanitaria. A este respecto, la participación de la UE en las negociaciones formales es necesaria para garantizar que el texto del futuro instrumento sea coherente con la legislación vigente de la Unión, en particular, la Decisión n.º 1313/2013/UE sobre el Mecanismo de Protección Civil de la Unión y el Reglamento n.º 1257/96 sobre la ayuda humanitaria, y para servir de base para la futura Decisión del Consejo sobre si la Unión debe, en última instancia, adherirse a él. En particular, el proyecto de artículos de la CDI pretende imponer un deber de cooperar entre los Estados, así como entre los Estados y otros actores que presten asistencia para ayudar a las personas necesitadas, y establece obligaciones para los Estados afectados por un desastre, así como para los actores que presten asistencia. Por tanto, la futura convención interactuaría con la Decisión n.º 1313/2013/UE sobre el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, que establece un marco para la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la prevención, preparación y respuesta ante catástrofes. Las normas de la futura convención también interactuarían con la forma en que la UE presta asistencia humanitaria a terceros países en virtud del Reglamento (CE) n.º 1257/96. En este contexto, es importante buscar, mediante la participación en las negociaciones, la armonización entre estos instrumentos de gestión de catástrofes de larga data y las normas de la futura convención.

⁶ Decisión n.º 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 347 de 20.12.2013, p. 924).

⁷ Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, [sobre la ayuda humanitaria](#) (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

⁸ [Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo](#): «Defender los valores, impulsar las reformas, generar impacto: la acción humanitaria de la UE en un orden mundial cambiante» [JOIN(2026) 25 final, de 27 de mayo de 2026].

⁹ Véase la [Declaración en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros sobre el tema «Protección de las personas en caso de desastre»](#), Sexta Comisión, 4 de octubre de 2023.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Si bien las negociaciones de una convención sobre la protección de las personas en caso de desastre atañen principalmente a los ámbitos de la protección civil y la ayuda humanitaria, otras políticas de la UE que prestan financiación para la resiliencia y la respuesta ante las catástrofes también pueden verse afectadas por el futuro instrumento. Las negociaciones pueden ser pertinentes para los siguientes programas de financiación y sus sucesores¹⁰: Europa Global¹¹, la política de cohesión¹² (en cuyo marco pueden financiarse actividades de prevención y gestión del riesgo de catástrofes), el programa LIFE¹³, Horizonte Europa¹⁴, el Programa Europa Digital¹⁵, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural¹⁶ y el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura¹⁷.

¹⁰ La Comisión adoptó las siguientes propuestas de Reglamentos: COM(2025) 555 final: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo Europeo de Competitividad (FEC), incluido el programa específico de actividades de investigación e innovación en materia de defensa, por el que se derogan los Reglamentos (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697 y (UE) 2021/783, se derogan las disposiciones de los Reglamentos (UE) 2021/696 y (UE) 2023/588, y se modifica el Reglamento (UE) [EDIP]; COM(2025) 543 final: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa» para el período 2028-2034, se establecen sus normas de participación y difusión, y se deroga el Reglamento (UE) 2021/695; COM(2025) 565 final: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo Europeo para la Cohesión Económica, Social y Territorial, la Agricultura y las Zonas Rurales, la Pesca y el Mar, la Prosperidad y la Seguridad para el período 2028-2034, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2023/955 y el Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509; COM(2025) 559 final: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las condiciones para la ejecución de la ayuda de la Unión destinada a la política pesquera común, al Pacto Europeo por el Océano y a la política marítima y de acuicultura de la Unión como parte del Fondo de Colaboración Nacional y Regional establecido en el Reglamento (UE) [Fondo de Colaboración Nacional y Regional] para el período 2028-2034.

¹¹ Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global, por el que se modifica y deroga la Decisión n.º 466/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo (DO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

¹² Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión (DO L 231 de 30.6.2021, p. 60).

¹³ Reglamento (UE) 2021/783 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece un Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE) y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1293/2013 (DO L 172 de 17.5.2021, p. 53).

¹⁴ Reglamento (UE) 2021/695 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de abril de 2021, por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa», se establecen sus normas de participación y difusión, y se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1290/2013 y (UE) n.º 1291/2013 (DO L 170 de 12.5.2021, p. 1).

¹⁵ Reglamento (UE) 2021/694 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Programa Europa Digital y por el que se deroga la Decisión (UE) 2015/2240 (DO L 166 de 11.5.2021, p. 1).

¹⁶ Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013 (DO L 435 de 6.12.2021, p. 1).

¹⁷ Reglamento (UE) 2021/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2017/1004 (DO L 247 de 13.7.2021, p. 1).

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica sustantiva**

Los artículos 196 y 214 del TFUE conforman la base jurídica sustantiva para esta Recomendación, puesto que las disposiciones previstas de la futura convención están relacionadas tanto con la protección civil como con la ayuda humanitaria. El artículo 196 del TFUE proporciona una base jurídica para que la UE actúe en el ámbito de la protección civil. Más concretamente, permite que la UE, actuando conforme a su procedimiento legislativo ordinario, establezca medidas para ayudar a fomentar la cooperación entre los Estados miembros con el fin de mejorar la eficacia de los sistemas de prevención de las catástrofes naturales o de origen humano y de protección frente a ellas. Por lo que se refiere a la ayuda humanitaria, el artículo 214, apartado 4, del TFUE permite a la UE prestar asistencia y socorro *ad hoc* a las poblaciones de los terceros países víctimas de catástrofes naturales o de origen humano, y protegerlas, para hacer frente a las necesidades humanitarias, y celebrar con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes cualquier acuerdo para ayudar a las personas necesitadas.

- **Base jurídica procedimental**

Según lo dispuesto en el artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), cuando el acuerdo previsto no se refiera exclusiva o principalmente a la política exterior y de seguridad común, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo. El Consejo adoptará la Decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe al negociador de la UE o al jefe del equipo de negociación de la UE.

El artículo 218, apartado 4, del TFUE permite al Consejo dictar directrices de negociación al negociador y designar un comité especial para las consultas del negociador.

La Comisión recomienda que la Unión participe en las negociaciones de un acuerdo internacional auspiciado por las Naciones Unidas sobre la protección de las personas en caso de desastre. Debe nombrarse negociadora a la Comisión.

La propuesta Decisión autorizadora de la apertura de negociaciones relativas a este acuerdo previsto encuentra su base jurídica procedimental en el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE.

- **Elección del negociador**

El acuerdo previsto versa exclusivamente sobre cuestiones ajenas a la política exterior y de seguridad común, por lo que se debe designar a la Comisión negociadora de conformidad con el artículo 218, apartado 3, del TFUE.

- **Competencia de la Unión**

Una convención internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre basada en el texto del proyecto de artículos de la CDI entraría dentro de la competencias de la UE en el ámbito de la protección civil y la ayuda humanitaria¹⁸. El artículo 6, letra f), del TFUE clasifica expresamente la «protección civil» como una competencia de apoyo, coordinación o complementación de la UE. En la práctica, la UE ha establecido el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, un mecanismo de coordinación previsto para apoyar las acciones de protección civil de los Estados miembros. Con respecto a la ayuda humanitaria, el artículo 4, apartado 4, del TFUE establece que la UE dispone de una competencia paralela en el ámbito

¹⁸ Artículo 4, apartado 4, artículo 6, letra f), y artículos 196 y 214 del TFUE.

de la ayuda humanitaria, lo que significa que la competencia de la UE en el ámbito de la ayuda humanitaria no es óbice para que los Estados miembros sigan ejerciendo la suya en ese ámbito (artículo 4, apartado 4, del TFUE).

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Las catástrofes naturales y las provocadas por el ser humano suelen tener efectos transfronterizos perniciosos, perturban el funcionamiento de la sociedad y del mercado interior, y exigen respuestas coordinadas en materia de protección civil, así como ayuda humanitaria a escala europea para ayudar a las personas necesitadas en terceros países. Tal como prevén los Tratados, la UE desempeña un papel activo en los ámbitos de la protección civil y la ayuda humanitaria. Por lo que respecta a la primera, ha establecido marcos comunes para la cooperación y la coordinación operativa entre los Estados miembros y los Estados participantes a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión. Una convención prevista para definir normas sobre la cooperación y la asistencia internacionales para responder ante desastres interactuaría directamente con la legislación y las políticas vigentes de la UE en materia de protección civil y ayuda humanitaria.

La participación de la UE garantizará un marco jurídico europeo e internacional coherente para la respuesta ante catástrofes, con vistas a evitar socavar la coherencia y la aplicación uniforme de las medidas vigentes de la UE. Es importante señalar que la participación de la Comisión en las negociaciones promovería la capacidad colectiva de la UE para configurar el texto de la convención de una manera coherente con los principios y la legislación de la UE. Por último, la participación formal en las negociaciones permitiría a la UE compartir las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas de su experiencia única como organización de integración regional con uno de los marcos de cooperación más avanzados en materia de protección civil, así como su posición como uno de los principales donantes humanitarios. Por lo tanto, la participación formal de la UE en las negociaciones de una convención internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre sería más eficaz que una acción desarrollada exclusivamente a nivel nacional.

- **Proporcionalidad**

La participación de la Comisión en las negociaciones formales de una convención internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre constituye el medio más idóneo para promover los principios de cooperación internacional, ayuda humanitaria y respeto de los derechos humanos, así como el principio de solidaridad, que la UE pretende promover dentro y fuera de la Unión. La participación también garantizaría una posición uniforme de la UE y protegería la coherencia de la futura convención con el acervo de la Unión en el ámbito de la protección civil y la ayuda humanitaria.

- **Elección del instrumento**

La presente Recomendación de Decisión del Consejo se presenta en virtud del artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE, que contempla la adopción por parte del Consejo de una decisión por la que se autorice la participación de la Unión en las negociaciones y se designe al negociador de la Unión. El Consejo también tiene la posibilidad de dictar directrices de negociación al negociador. No existe ningún otro instrumento jurídico que pueda utilizarse para alcanzar el objetivo expresado en la presente Recomendación.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No aplicable.

- **Consultas con las partes interesadas**

No aplicable.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

No aplicable.

- **Evaluación de impacto**

No aplicable.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

No aplicable.

- **Derechos fundamentales**

El objetivo de la convención internacional es promover la cooperación internacional a fin de proteger a las personas en caso de desastre, al tiempo que se responde a sus necesidades y se protegen sus derechos fundamentales, tal y como se reconoce en los Tratados y la Carta de las Naciones Unidas.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No aplicable. La Decisión no tiene ninguna repercusión presupuestaria. Todo aumento de la carga de trabajo deberá tratarse mediante la reasignación y redistribución dentro de los servicios. Toda financiación debe proceder de las redistribuciones dentro de las dotaciones presupuestarias existentes de los programas actuales.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

No aplicable.

- **Documentos explicativos (para las Directivas)**

No aplicable.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

No aplicable.

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a la Comisión Europea a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones en el marco de la Organización de las Naciones Unidas de un acuerdo internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 196 y su artículo 214, apartado 4, en relación con su artículo 218, apartados 3 y 4,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Considerando lo siguiente:

- (1) En diciembre de 2024, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió elaborar y celebrar, antes de finales de 2027, un acuerdo multilateral sobre la protección de las personas en caso de desastre basado en el proyecto de artículos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en 2016.
- (2) El proyecto de artículos se refiere a la protección civil y la ayuda humanitaria, dos ámbitos en los que el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) confiere competencias a la Unión.
- (3) Dado que actualmente no existe un instrumento jurídico internacional integral sobre este asunto, el objetivo del acuerdo internacional es promover la cooperación internacional con vistas a proteger a las personas en caso de desastre, al tiempo que se responde a sus necesidades y se protegen sus derechos fundamentales, tal y como se reconoce en los Tratados y la Carta de las Naciones Unidas.
- (4) Desde 2011, la Unión ha aportado activamente sus puntos de vista a la Comisión de Derecho Internacional durante la elaboración del proyecto de artículos sobre la protección de las personas en caso de desastre, y acogió con satisfacción su aprobación.
- (5) La Unión debe participar en las negociaciones de un acuerdo internacional sobre la protección de las personas en caso de desastre,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza la participación en las negociaciones de un acuerdo internacional auspiciado por las Naciones Unidas sobre la protección de las personas en caso de desastre.

Artículo 2

Se nombra a la Comisión negociadora de la Unión Europea.

Artículo 3

Las directrices de negociación adjuntas como adenda de la presente Decisión se dirigen a la Comisión.

Artículo 4

Las negociaciones se llevarán a cabo en consulta con el Grupo «Derecho Internacional Público» (COJUR) del Consejo, que queda designado como comité especial a tenor del artículo 218, apartado 4, del TFUE.

Artículo 5

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente