Naciones Unidas A/C.6/65/SR.17

Asamblea General
Sexagésimo quinto período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
7 de marzo de 2011
Español
Original: inglés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 17ª sesión
Celebrada en la Sede, Nueva York, el jueves 21 de octubre de 2010 a las 10.00 horas

Presidenta: Sra. Picco . . . . . (Mónaco)

Sumario

Tema 81 del programa: Examen de la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada y *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación*, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

10-59683 (S)

Se ruega reciclar

Se declara abierta la sesión a las 10.00 horas.

Tema 81 del programa: Examen de la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño (A/65/184 y Add.1)

1. **La Sra. Ryan** (Nueva Zelandia), hablando en nombre de los países del grupo CANZ (Australia, Canadá y Nueva Zelandia), dice que la posibilidad de que las actividades peligrosas tengan un impacto transfronterizo es omnipresente y que además es probable que aumente en el actual mundo de recursos limitados y presiones para desarrollar más recursos en circunstancias cada vez más problemáticas. La actual gravedad del riesgo viene a reforzar la necesidad de una serie de normas generales de conducta y de prácticas que sean coherentes y que merezcan amplio apoyo para prevenir el daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y la asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño.

2. La adopción del proyecto de artículos sobre la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y del proyecto de principios sobre la asignación de la pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, que figuran como anexo a las resoluciones de la Asamblea General 62/68 y 61/36, respectivamente, han demostrado su utilidad como guías autorizadas para los Estados sobre la manera de conducirse en tales situaciones. Por consiguiente, su importancia e influencia en el derecho internacional solo pueden seguir aumentando a medida que se invocan no solo en ese contexto, en particular durante la negociación de los acuerdos bilaterales pertinentes o de acuerdos multilaterales sobre sectores específicos a nivel regional o mundial, sino también ante las cortes y los tribunales nacionales e internacionales.

3. Es posible que el proyecto de artículos y el proyecto de principios sean más valiosos en su forma actual que como convención vinculante sin un apoyo amplio y unificado o que no merezca una amplia ratificación o adhesión por inercia o por que se presta más atención a otras prioridades. En su forma actual, son una contribución importante al logro de un régimen internacional sobre el particular que sea consecuente, coherente y justo.

4. **El Sr. Rodiles Bretón** (México) presentó comentarios por escrito sobre el proyecto de artículos relativos a la prevención del daño transfronterizo que se reflejan en el documento A/65/184. Con respecto a la forma definitiva y la naturaleza de la labor de la Asamblea General sobre el tema, es preciso abordar dos cuestiones centrales. La primera es la necesidad de que la Asamblea siga examinando la posibilidad de promover una convención vinculante sobre la base del proyecto de artículos preparado por la Comisión de Derecho Internacional. En ese sentido, toma nota con interés de la idea sugerida por Portugal en los comentarios que presentó por escrito en el sentido de que un primer paso importante consistiría en lograr una serie completa de proyectos de artículo o de principios sobre la prevención y la asignación de la pérdida.

5. La segunda cuestión importante es que, si la Asamblea General decide entablar negociaciones sobre una convención, los artículos sobre la prevención y los principios sobre la asignación de la pérdida deben codificarse en un solo instrumento jurídico, a fin de evitar que se establezca una diferenciación entre la forma definitiva de la labor sobre los dos aspectos.

6. La Asamblea General ha tomado medidas importantes para confirmar la condición de los dos proyectos como orientación autorizada sobre la manera en que los Estados deben conducirse en relación con la prevención del daño transfronterizo y la asignación de la pérdida. Además, como señaló Nueva Zelandia en las observaciones que presentó por escrito (A/65/184), los proyectos de principios y de artículos ya han sido utilizados por las cortes y los tribunales nacionales e internacionales.

7. **El Sr. Gouider** (Jamahiriya Árabe Libia) dice que el daño transfronterizo resultante de actividades ilegales en esferas bajo la soberanía o la jurisdicción de un Estado es una cuestión de vital importancia para los países de la cuenca del Mediterráneo como el suyo, que están situados en una zona tan vulnerable a los daños, daños agravados por el efecto de invernadero y por la constante explotación de los recursos naturales. Los esfuerzos que ha realizado su país por luchar contra esa situación no solo incluyen su adhesión a los convenios internacionales y regionales pertinentes, sino también sus llamamientos para que haya un régimen internacional amplio y justo que requiera la prevención de los daños por parte de todos y que adjudique claras responsabilidades en caso de que no se haga así. Con los años, las obligaciones de los Estados con respecto a actividades tales como el transporte transfronterizo han evolucionado sobre la base de instrumentos

internacionales en que se afirma ese requisito, y sobre la base de la práctica de los Estados y de la jurisprudencia pertinente. Con todo, el daño transfronterizo grave sigue no contando con una reglamentación internacional completa; la adjudicación de responsabilidad por los daños ambientales todavía es reciente, y se sigue centrando la atención en el resarcimiento de los costos que entraña restaurar el *statu quo ante*. En cuanto a los casos en que el restablecimiento es imposible, las más de las veces la norma es el silencio.

8. Mediante su labor sobre el proyecto de artículos y el proyecto de principios, la Comisión de Derecho Internacional ha efectuado una importante labor de base para el establecimiento de un régimen internacional consecuente, coherente y justo; órganos tan excelsos como la Corte Internacional de Justicia han recurrido a esos artículos al pronunciar varios fallos. Teniendo esto en cuenta y teniendo en cuenta además las disposiciones del Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, entre otros, parecería fácil abordar el tema del daño transfronterizo mediante un convenio internacional de carácter vinculante. Sin embargo, como se indica en el informe del Secretario General sobre el tema (A/65/184), lamentablemente la cuestión todavía es fuente de polémicas y se centra principalmente en la responsabilidad internacional. Paradójicamente, estando como está la cuestión firmemente anclada en el derecho consuetudinario se acepta universalmente que se refiere fundamentalmente a actos ilícitos, mientras que la responsabilidad por los daños transfronterizos guarda relación con actos excepcionales que en sí mismos son lícitos. Por ello, reitera su llamamiento para que se hagan esfuerzos más tangibles por redactar una convención sobre la responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos, tema de gran importancia que inevitablemente se planteará en todo intento que se haga por avanzar respecto de otros temas que aún se están estudiando.

9. **La Sra. Silkina** (Federación de Rusia) dice que la Comisión de Derecho Internacional ha contribuido al desarrollo progresivo del derecho con muchos proyectos de artículo innovadores sobre la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas; lógicamente, esos artículos se han complementado con el proyecto de principios sobre la asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño, en que se abordan la indemnización rápida y adecuada de las víctimas, las medidas de respuesta y el desarrollo de regímenes internacionales específicos para hacer frente a categorías concretas de actividades peligrosas, entre otras cuestiones importantes.

10. Aprecia el valor de los proyectos de artículos y de principios, independientemente de las prácticas reglamentarias preexistentes para resolver las cuestiones de responsabilidad en esa esfera y de la falta de acuerdo entre una mayoría de Estados con respecto a la suerte de esos documentos, pero considera prematuro hablar de redactar una convención internacional de carácter vinculante. Es más apropiado adoptar los proyectos de artículos y de principios en forma de una declaración de la Asamblea General o en otra forma no vinculante. En uno de los próximos períodos de sesiones podrán considerarse las medidas que sobre este tema cabría adoptar en el futuro a la luz de las decisiones tomadas respecto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos y sobre la protección diplomática.

11. **La Sra. Farhani** (Malasia) en principio apoya las actividades internacionales para fortalecer el régimen reglamentario sobre la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas. Con todo, comparte la actitud de precaución de otros en el sentido de que el proyecto de artículos y el proyecto de principios deberían quedar en su forma actual hasta que se haya estudiado más la evolución de la práctica estatal. El proyecto de artículos ya se ha utilizado como importante referencia en la práctica jurídica internacional y el proyecto de principios se ha incluido en las leyes de responsabilidad ambiental de algunos Estados, lo que indica que sería más fácil lograr la aceptación progresiva de normas claras y prácticas si esos instrumentos siguen siendo no vinculantes, como ahora. Sin embargo, antes de considerar cualquier otra medida a este respecto debería realizarse un estudio analítico exhaustivo de las respuestas de los Estados, las cuestiones e inquietudes.

12. Sigue preocupada por los mismos motivos que ya expuso anteriormente. En primer lugar, en el proyecto de artículos 1 a 3, el alcance del umbral de importancia "sensible" requiere ulteriores aclaraciones y una definición más precisa. Ayudaría saber cuál es el umbral por el que han optado los Estados en la práctica. También habrá que seguir examinando la

redacción del proyecto de artículo 2 (términos empleados). En cuanto al proyecto de artículo 9, es de celebrar el criterio innovador, pero no queda claro hasta qué punto los Estados cumplirían el requisito vinculante propuesto para las consultas sobre las medidas preventivas, y menos aún la exhortación contenida en el párrafo 3 de ese artículo. Por ello, sería interesante saber cómo esperan que se aplique este requisito otros Estados.

13. De conformidad con el principio de la soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales en su territorio o bajo su jurisdicción o control en otros lugares, los Estados están en libertad para explotar esos recursos tal como consideren oportuno. Sin embargo, esa libertad no es ilimitada; es preciso prestar la debida consideración a todo daño transfronterizo que pueda causar, en particular a los ecosistemas delicados e irreemplazables y a los medios de vida en que se apoyan.

14. **El Sr. Serpa Soares** (Portugal) dice que la adopción por la Asamblea General de los proyectos de artículos y de principios fue una medida positiva para minimizar el daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y prever una indemnización rápida y adecuada por las consiguientes pérdidas. El tema debería analizarse a la luz de su historia y con miras a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional de una forma armoniosa y consecuente. A este respecto, es importante tener presente que la prevención del daño transfronterizo y la responsabilidad internacional en caso de pérdida causada por tal daño forman parte de un solo gran tema, a saber, la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales resultantes de actos no prohibidos por el derecho internacional. En vista de ello, la prevención y la pérdida deberían abordarse sobre la misma base jurídica, y deberían tener la misma fuerza ejecutoria.

15. Espera con interés que se elabore una única convención sobre ese gran tema, con miras a establecer adecuadamente la responsabilidad de los Estados por el daño transfronterizo causado por actividades peligrosas y un sistema efectivo de indemnización de las pérdidas resultantes de las actividades lícitas de los Estados. Entre tanto sería un logro contar con una serie de proyectos de artículo e incluso proyectos de principio amplios y consecuentes en que se abordaran la prevención y la asignación de pérdida. A tal fin, debería establecerse un grupo de trabajo para que estudiara los nuevos acontecimientos de importancia para el proyecto y armonizara los dos aspectos del tema actual en un único instrumento para su adopción por la Asamblea General en el futuro.

16. **El Sr. Phan** Duy Hao (Viet Nam) dice que el proyecto de artículos sobre la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas representa un paso significativo en el desarrollo del derecho internacional sobre este tema, al igual que el proyecto de principios sobre la asignación de pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas. Con respecto a este último, apoya los propósitos expuestos en el principio 3 y acoge con beneplácito la inclusión del principio de precaución y del principio “el que contamina paga”, así como el enfoque adoptado en el párrafo 1 del principio 4 respecto de la necesidad de que los Estados adopten medidas para que las víctimas reciban una pronta y adecuada indemnización. También respalda el desarrollo, en su caso, de acuerdos regionales y bilaterales en interés de establecer mecanismos efectivos y factibles para abordar las consecuencias de las actividades peligrosas.

17. Con respecto al proyecto de artículos, celebra que se haya insistido claramente en la obligación de los Estados de fortalecer la cooperación, recabar asistencia de organizaciones internacionales, facilitar el intercambio de información y entablar consultas con miras a prevenir daños transfronterizos importantes resultantes de actividades peligrosas. A este respecto, apoya el establecimiento de un mecanismo para ayudar a los países en desarrollo a prevenir las consecuencias de esas actividades y hacerles frente.

18. También está de acuerdo con la sugerencia de la Comisión de que se codifique como tratado el proyecto de artículos. Tal como corresponde por su importancia en las relaciones interestatales, la cuestión del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas debe abordarse en un marco jurídico sólido. Se necesita tiempo para completar los instrumentos vinculantes indispensables para la efectiva aplicación de medidas a fin de prevenir y hacer frente a esos daños, un proceso a largo plazo que exige un examen más a fondo y la aclaración de las cuestiones que plantea el tema. Las diferencias restantes sobre algunas de esas cuestiones no son motivo para que las delegaciones no puedan colaborar a fin de identificar posibles soluciones; al contrario, esas diferencias vienen a recalcar el imperativo de que se hagan esfuerzos conjuntos en

interés de preservar y proteger el medio ambiente en caso de daño transfronterizo.

19. **El Sr. Johnson** (Estados Unidos de América) dice que los proyectos de artículos y de principios son una medida positiva para alentar a los Estados a abordar cuestiones como la notificación en determinados contextos nacionales e internacionales y a proporcionar una indemnización pronta y adecuada a las víctimas del daño transfronterizo. El proyecto de principios incorpora conceptos progresivos, como la responsabilidad de los operadores, la conveniencia de que existan medidas de garantía financiera de respaldo, y la importancia de adoptar medidas de respuesta rápidas, además de incluir conceptos generales sobre el daño que da lugar a indemnización. También se insiste en la necesidad de acuerdos nacionales, bilaterales, regionales y sectoriales para poner en práctica el proyecto de principios. A tal fin, insta a que se tomen medidas a nivel nacional y que se concierten acuerdos entre los Estados en contextos específicos.

20. Habría más probabilidades de que los proyectos de artículos y de principios fueran aceptados ampliamente y cumplieran el propósito para el que se pensaron si se mantienen en su forma actual. Es evidente que son de carácter innovador y ambicioso, y que se elaboraron como recursos para alentar la adopción de medidas nacionales e internacionales en contextos concretos, y no para formar la base de un tratado de carácter mundial.

21. **La Sra. Leal Perdomo** (República Bolivariana de Venezuela), basándose en el principio de la libertad de los Estados de realizar y permitir actividades en su territorio o bajo su jurisdicción o control, en otros lugares, asigna particular importancia a la labor de la Comisión sobre la prevención del daño transfronterizo y la asignación de pérdida. Por ello, hace suyo el proyecto de principios sobre la asignación de pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, que marca un avance significativo hacia la aplicación de los principios 13 y 16 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo.

22. Antes de proceder a decidir si se adopta una convención vinculante sobre la prevención del daño transfronterizo, habría que examinar la aplicación del proyecto de artículos a la luz de las relaciones bilaterales y multilaterales entre Estados. En lo que respecta al proyecto de principios, debería recopilarse información oficial sobre la práctica de los Estados y sobre la aplicación de los principios a nivel interno e internacional, con miras a adoptar las medidas adecuadas en relación con la forma definitiva que adoptarían esos principios.

23. **El Sr. Riyan** (India) dice que el proyecto de artículos constituye una buena adición al derecho consuetudinario existente, que se refleja en casos relativos al daño transfronterizo y a los daños resultantes de las actividades peligrosas. Además, la forma general con que se encara la cuestión brinda la flexibilidad necesaria para que los Estados conformen regímenes de responsabilidad específicos para sectores de actividad concretos bajo su jurisdicción.

24. Por lo que respecta al proyecto de principios, está de acuerdo con el propósito, pero abriga dudas en cuanto a la definición ampliada de “daño”, que incluye la muerte o lesiones corporales, la pérdida de un bien o el daño causado a un bien, las pérdidas o daños resultantes del deterioro producido en el medio ambiente, los costos de las medidas razonables de restablecimiento del bien y los costos de las medidas razonables de respuesta. Los principios son de carácter complementario y no prejuzgan el régimen de responsabilidad de los Estados conforme al derecho internacional.

25. También apoya la premisa fundamental en que se funda el tema, a saber, que la responsabilidad primordial recae en el operador en todos los casos de daño resultante de actividades peligrosas. Además, deberían darse instrucciones al operador para que establezca y mantenga una garantía financiera y una cobertura de seguros suficientes a fin de que pueda pagar las indemnizaciones por los daños causados a las víctimas inocentes. Con la participación de la industria y de otras partes interesadas podría proporcionarse financiación suplementaria.

26. Con respecto a las medidas de respuesta, si bien en diversos instrumentos internacionales que rigen las actividades peligrosas se reconocen las obligaciones de notificación y consulta para mitigar los efectos del daño transfronterizo, conforme a la legislación interna, las autoridades competentes de un Estado tienen las facultades necesarias para exigir medidas de respuesta al operador con objeto de mitigar o eliminar esos efectos. Toda medida de respuesta restante por parte del Estado debería ser suplementaria de la

responsabilidad del operador de conformidad con la capacidad del Estado para tomar esas medidas.

27. Los proyectos de artículos y de principios sirven, cada uno de ellos, como guía útil a los Estados en la adopción de medidas legislativas, reglamentarias y administrativas para incorporar los principios pertinentes en su legislación y sus políticas internas. Todo intento de codificar el proyecto de artículos en forma de una convención sería contraproducente y no agregaría nada al desarrollo progresivo del derecho internacional ya logrado sobre este tema. La práctica de los Estados indica una preferencia por los tratados ambientales sectoriales con regímenes de responsabilidad.

28. **El Sr. Wilson** (Reino Unido) dice que su posición sobre la forma del proyecto de artículos no ha variado; no hay necesidad de una convención sobre la prevención del daño transfronterizo o la asignación de pérdida. Ambos temas se han incluido ya en diversos instrumentos sectoriales y regionales de carácter vinculante, ejemplo de los cuales es la directiva de la Unión Europea sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Además, las partes en el Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, entre las que se cuenta el Reino Unido, están obligadas a evaluar el impacto de algunas actividades y a notificarlo y consultar con otros Estados si existe la posibilidad de que haya un impacto ambiental adverso transfronterizo. La responsabilidad por los incidentes nucleares también se rige por un amplio régimen, a saber, el Convenio de París sobre responsabilidad civil en materia de energía nuclear y el llamado Convenio Complementario de Bruselas.

29. La conveniencia de adoptar una convención en la que se adopte un enfoque "uniforme" respecto de todas las categorías de daño transfronterizo es cuestionable, mientras que las iniciativas relativas a temas específicos adaptadas a distintas actividades y posibles daños ofrecen ventajas evidentes. Por ello, los proyectos de artículos y de principios deberían seguir siendo orientaciones no vinculantes.

30. **La Sra. Guo** Xiaomei (China) dice que los proyectos de artículos y de principios tendrían un impacto positivo en la forma que los Estados hacen frente a las cuestiones relacionadas con el daño transfronterizo. Sin embargo, en lo que respecta a la definición de "Estado de origen" el criterio consistente en utilizar "en cuyo territorio, o bajo cuya jurisdicción o control en otros lugares ..." como único criterio para identificar al Estado de origen no concuerda con las necesidades prácticas. A ese respecto, entre los parámetros importantes que es preciso tener en cuenta está el Estado de nacionalidad del operador, el Estado en que está la mayor parte del negocio del operador y el Estado en que está la entidad que ordenó o controló las operaciones. Otra sugerencia es que se incluyan en el proyecto de artículos disposiciones de excepción o exención de la obligación de prevención, como en situaciones de fuerza mayor en caso de un desastre natural.

31. En cuanto a la forma que adoptarán en definitiva los proyectos de artículos y de principios, es aconsejable un criterio consistente, en vista de la estrecha relación entre ambos proyectos. Como ambos contienen elementos que es preciso poner a prueba y seguir perfeccionando gracias a la práctica de los Estados, hay que seguir centrándose en la evolución de esta esfera. La posibilidad de formular convenciones internacionales sobre la base de los dos proyectos puede reconsiderarse en el futuro, cuando se den las condiciones necesarias.

32. **La Sra. Köhler** (Austria) dice que, como se indica en el informe del Secretario General (A/65/184), opina que la práctica actual de los Estados debe tenerse en cuenta al considerar la forma definitiva del proyecto de artículos. La evaluación del proyecto de artículos mejoraría si se tuvieran en cuenta los informes sobre la práctica de los Estados que, junto con el propio proyecto de artículos, podrían servir de base para las deliberaciones del grupo de trabajo sobre la posibilidad de adoptar una convención.

33. En el caso del proyecto de principios, su forma actual excluye la adopción de un criterio parecido. En consecuencia, sería preferible aplazar una decisión en cuanto a su forma definitiva y en vez de ello seguir vigilando la evolución de la práctica de los Estados. El tema debería figurar de nuevo en el programa de la Sexta Comisión en un plazo de seis años con miras a evaluar la necesidad de medidas respecto de la forma definitiva del proyecto de principios.

Se levanta la sesión a las 11.05 horas.