



Asamblea General

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
2 de marzo de 1999
Español
Original: inglés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 16ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el jueves 29 de octubre de 1998, a las 10.00 horas

Presidente: Sra. Flores Liera (Vicepresidenta) (México)
más tarde: Sr. Enkhsaikhan (Presidente) (Mongolia)

Sumario

Tema 154 del programa: Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización (*continuación*)

Tema 150 del programa: Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 50º período de sesiones (*continuación*)

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.

En ausencia del Sr. Enkhsaikhan (Mongolia), la Sra. Flores Liera (México), Vicepresidenta, ocupa la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 10.20 horas.

Tema 154 del programa: Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización
(continuación) (A/C.6/53/L.3)

1. El Sr. Herasymenko (Ucrania) vuelve a presentar el proyecto de resolución A/C.6/53/L.3 porque su anterior presentación, resumida en el documento A/C.6/53/L.8, no se ha mencionado en el *Diario de las Naciones Unidas* No. 1998/202, y dice que, aunque se basa en gran medida en la resolución 52/162 de la Asamblea General, el proyecto de resolución tiene en cuenta acontecimientos más recientes, como el informe del Comité Especial (A/53/33) y el informe del Secretario General (A/53/312), y espera que dicho proyecto, que es equilibrado y no suscita polémica, se apruebe sin votación. Expresa, además, su voluntad de mantener consultas oficiosas sobre la propuesta de establecer un grupo de trabajo en la Sexta Comisión que figura en el párrafo 8 del proyecto de resolución.

Tema 150 del programa: Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 50º período de sesiones (continuación) (A/53/10 y Corr.1)

2. El Sr. Morshed (Bangladesh) dice que el proyecto de artículos sobre prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas, que figura en el capítulo IV del informe de la Comisión (A/53/10 y Corr.1) es admirable, lo mismo que la rapidez con que el Relator Especial ha cumplido su mandato. Es muy positiva la importancia que en él se da a la cooperación como principio en el que se basa el régimen de prevención. El planteamiento de la Comisión es constructivo y práctico. El orador elogia la institucionalización de la notificación y las consultas, la búsqueda del equilibrio de intereses y la introducción del concepto de consulta pública. El proyecto de artículos, así como sus comentarios, que también son admirables, es una elegante estructura que puede servir de base para la codificación.

3. Aunque el planteamiento doble adoptado, consistente en elaborar un régimen de prevención independiente del régimen de responsabilidad, ha demostrado ser una buena solución, el orador aguarda impaciente que la Comisión elabore los principios básicos de la responsabilidad y elimine así algunas de las ambigüedades que ese doble planteamiento podría suscitar.

4. La adopción del principio de la diligencia debida tiene determinadas consecuencias. La diligencia debida es un concepto objetivo que se basa en que las actividades peligrosas portan, por así decir, la semilla de sus propias consecuencias físicas, que pueden preverse con cierto grado de seguridad y precisión. Por eso, aunque el ejercicio de la diligencia debida sea una obligación de comportamiento, lo define el resultado.

5. El orador opina además que los principios que rigen la responsabilidad no son idénticos a los que rigen la valoración del daño. En el asunto de Bhopal, no se discutía la responsabilidad del explotador sino la valoración de los daños. Una mayor tolerancia en los países en desarrollo no supone un umbral de responsabilidad más alto, sino sólo la posibilidad de que la valoración del daño sea menor. Si un Estado permite actividades peligrosas en su territorio, cabe presumir su capacidad para afrontar las posibles consecuencias de aquéllas. Esta presunción vale con independencia del grado de desarrollo del Estado. El orador está convencido de que en la segunda lectura la Comisión aclarará y reforzará el derecho.

6. El Sr. Sepúlveda (México) elogia el nuevo formato del informe de la Comisión. Su volumen se ha reducido sin menoscabo de la calidad del contenido. En cuanto a la prevención de los daños transfronterizos causados por actividades peligrosas, el orador dice que el proyecto de artículos, que se ha redactado con admirable rapidez, es un documento equilibrado y completo que facilitará la pronta conclusión de esta parte del tema y permitirá avanzar en el examen de la responsabilidad propiamente dicha. El concepto de prevención reviste gran importancia y las normas que figuran en el proyecto de artículos son muy útiles, pero el énfasis en la prevención no debe desviarnos de los objetivos originales. Por ello es inadecuado que, de conformidad con el párrafo 31 del informe, se haya excluido la cuestión de la responsabilidad al abordar la prevención. Si se adopta el principio de que el incumplimiento de la obligación de prevenir no entraña responsabilidad alguna en ausencia de daños efectivos, la consecuencia será limitar el alcance de las obligaciones establecidas en el proyecto de artículos y separar las obligaciones de prevenir de las consecuencias del incumplimiento de las normas sobre prevención. Pero la prevención y la responsabilidad están íntimamente unidas, como la propia Comisión advierte en el párrafo 2 del comentario general al proyecto de artículos. La necesidad de vincular causa y efecto lleva al orador a reiterar que el tema de la prevención debe inscribirse en el ámbito de la responsabilidad, por lo que no puede aceptar que el incumplimiento de las obligaciones de prevención, en ausencia de daños efectivos, no origine responsabilidad alguna. Varias razones justifican este

enfoque. En primer lugar, se corre el riesgo de debilitar el cumplimiento de las obligaciones de conducta. Si la política de prevención es mejor que la de curación, es indispensable establecer normas que regulen las consecuencias de su incumplimiento, se causen o no daños efectivos. De lo contrario, el empeño en cumplir las obligaciones de conducta se vería disminuido y, con él, la efectividad del proyecto de artículos.

7. En segundo lugar, se separarían cuestiones que deben examinarse conjuntamente. Al determinar las consecuencias del incumplimiento de obligaciones de conducta, deben estudiarse también los efectos en caso de daño. Si se adoptara el enfoque propuesto por la Comisión, ¿podría entonces decirse que el incumplimiento de normas de conducta constituye una agravante en caso de daño? Sea cual fuere la respuesta, el orador opina que las cuestiones de responsabilidad deben examinarse conjuntamente con la segunda parte del tema.

8. En tercer lugar, se determinarían las consecuencias de la responsabilidad en una fase en que la Comisión aborda exclusivamente la prevención, con lo que se incumpliría el compromiso alcanzado en el 49° período de sesiones de la Comisión de examinar la prevención independientemente de la responsabilidad.

9. En cuanto a la forma que debe adoptar el proyecto, México se inclina en principio por una convención como única solución que ofrece un marco jurídico cierto para regular las actividades peligrosas. Una ley modelo o una convención marco no proporcionarían la misma certidumbre. En cuanto a los mecanismos de solución de controversias, México considera que la naturaleza del tema hace indispensable el establecimiento de mecanismos de solución vinculantes. Una comisión de determinación de hechos es un buen inicio, pero, en última instancia, debe facilitarse el recurso a órganos jurisdiccionales.

10. El orador dice que el principio precautorio no se ha incorporado de manera clara al proyecto de artículos. Teniendo en cuenta que el objeto de examen son las actividades que conllevan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible, ese principio debería reflejarse en el texto. La Comisión acierta al no incluir en el artículo 1 una lista específica de actividades peligrosas, dadas las dificultades de elaborar una lista exhaustiva y la rapidez con la que avanza la tecnología. Pero el orador se pregunta si es adecuada la idea de excluir del ámbito del proyecto las actividades ultrapeligrosas. Es cierto que existe una reglamentación especial para ellas, pero la cuestión debería reconsiderarse una vez que se analice el régimen de responsabilidad. No todos los convenios existentes en la materia establecen la responsabilidad del estado de origen.

11. En cuanto al umbral del daño, aunque toda calificación implica un juicio de valor, la idea de incluir en el proyecto aquellas actividades que conlleven el riesgo de causar un “daño sensible” proporciona cierto grado de certidumbre. Como señala la Comisión en su comentario al artículo 2, “daño sensible” es algo más que “detectable” pero sin que llegue a alcanzar el nivel de “grave” o “sustancial”. El calificativo “sensible” es el más apropiado.

12. El artículo 3 es una de las piedras angulares del régimen de prevención. Quizás por la relevancia de la obligación establecida en ese artículo, sería conveniente dar mayor contenido objetivo a la obligación de diligencia debida. Determinar con precisión la naturaleza y alcance de la diligencia debida permitirá definir la esencia de las obligaciones que impone ese artículo.

13. México da gran importancia al proyecto de artículo 4, que recoge los principios de cooperación y buena fe. Ambos principios son esenciales en el régimen de prevención, pero en los casos en que la cooperación y la buena fe resulten insuficientes, es preciso que se exija responsabilidad a quien haya causado un daño.

14. Los plazos establecidos en el párrafo 2 del artículo 10 y en el párrafo 2 del artículo 13 son inciertos. Sería preferible establecer plazos concretos, no superiores a seis meses, para que los Estados cumplieran sus deberes de notificación e información.

15. El orador apoya el enfoque de la Comisión en el proyecto de artículo 12, en especial que no haya jerarquizado los criterios para determinar el equilibrio equitativo de intereses y que la relación de esos criterios no sea exhaustiva. Hay, no obstante, una repetición innecesaria que puede generar confusión: el daño al medio ambiente, que figura en el inciso c), ya estaba comprendido en el inciso a).

16. Es especialmente atinado el proyecto de artículo 16, que reducirá notablemente la posibilidad de que surjan controversias entre los Estados y facilitará la aplicación del proyecto de artículos.

17. En cuanto a la protección diplomática, el orador dice que, aunque puede haber diferentes opiniones según el enfoque que se dé al tema, las normas consuetudinarias existentes son suficientes para guiar la labor de la Comisión. Recuerda que la condición necesaria para invocar la protección diplomática es la existencia de un daño sufrido por un nacional del Estado que formula la reclamación. Debe probarse, por consiguiente, que se ha producido un daño, que éste es contrario al derecho internacional e imputable al Estado contra el que se formula la reclamación y que existe una relación de causalidad entre el daño provocado y la atribución de éste. Su delegación considera que además de

lo señalado en el párrafo 108 del informe es necesario destacar las siguientes cuestiones: primero, que la protección diplomática es una facultad discrecional del Estado. El planteamiento de que el Estado es un mero intermediario va más allá de la esfera de la codificación del derecho en este tema. Segundo, que es preferible basar los debates en las normas secundarias, de manera que se estudie la admisibilidad de la reclamaciones y las condiciones previas a su presentación. Por ello es indispensable dar mayor énfasis al principio del agotamiento de los recursos internos. Este principio, que es una norma reconocida de derecho consuetudinario internacional, debe quedar plenamente salvaguardado en el proyecto de artículos, y no parece que se le esté dando la importancia que tiene pese a su inclusión en numerosos tratados recientes. Sería especialmente interesante analizar las posibles repercusiones en el principio del agotamiento de los recursos internos de los nuevos mecanismos de solución de controversias establecidos en algunos instrumentos internacionales que permiten a las personas recurrir directamente a los tribunales extranjeros. El ejemplo más claro de ese tipo de mecanismos se encuentra en los acuerdos de protección de inversiones. Esos nuevos derechos del individuo, que no precisan la intermediación del Estado del que es nacional, tienen obvias repercusiones en el planteamiento tradicional de la protección diplomática. También pueden afectar negativamente a la igualdad entre nacionales y extranjeros: mientras que los extranjeros tienen varias opciones, los nacionales sólo pueden recurrir a los tribunales internos. La Comisión debe examinar esas situaciones y establecer normas que amparen toda la gama de derechos y obligaciones implícitas en un tema tan complejo y tan lleno de connotaciones políticas.

18. Por último, es importante mantener la separación entre la protección internacional de los derechos humanos y la protección diplomática. Se trata de dos temas que, si bien pueden tener vínculos, no deben jerarquizarse o confundirse. La protección diplomática no guarda necesariamente relación con los derechos humanos, ya que a menudo afecta a cuestiones patrimoniales. Asimismo, los derechos humanos pueden defenderse sin recurrir a la protección diplomática. Además, las instancias jurídicas para la protección de los derechos humanos se encuentran bien determinadas en el orden jurídico interno e internacional, mientras que la definición de instancias es aún insuficiente respecto de la protección diplomática, y ésta es una de las tareas que corresponden a la Comisión.

19. El **Sr. Patriota** (Brasil) dice, en relación con el capítulo IV del informe, que su delegación está de acuerdo en que se separe el régimen de la prevención del régimen de la responsabilidad por daños, pues la importancia de este tema justifica su ulterior examen a fondo.

20. El enfoque del complicado tema de la protección diplomática por parte de la Comisión es satisfactorio. Según la doctrina tradicional, la protección diplomática sólo puede ejercerse con ciertas condiciones, entre ellas el agotamiento de los recursos internos y la conducta previa correcta de la persona en cuyo favor se ejerce la protección. La protección diplomática es un derecho del Estado, no del individuo. El reconocimiento de los derechos de los individuos en el plano internacional es objeto de otra rama del derecho internacional. Debe quedar clara la distinción entre ambos conceptos.

21. El orador se complace en anunciar que la Fundação Alexandre de Gusmão acaba de publicar, en nombre del Gobierno del Brasil, la serie completa de las conferencias en memoria de Gilberto Amado en los idiomas en que fueron pronunciadas, para celebrar el cincuentenario de la Comisión. Pronto podrá consultarse la serie completa en la Internet.

22. El **Sr. Choi** (República de Corea) dice que, aunque el planteamiento preventivo de la cuestión de los daños transfronterizos derivados de actividades peligrosas es plausible, el intento de abordar la cuestión de la responsabilidad independientemente de la cuestión de la prevención afecta a ciertos principios jurídicos complejos. El concepto de obligación basada en la diligencia debida y no en el resultado, que se incorpora en el proyecto de artículo 3, deja muchas cuestiones sin respuesta. Es esencial hallar el equilibrio entre los intereses del Estado de origen y los del Estado o los Estados que puedan resultar afectados, entre las razones ambientales y las relativas al desarrollo y entre los países desarrollados y en desarrollo. Por su gran amplitud, el proyecto de artículos debería adoptar la forma de convención marco mejor que la de ley modelo o convención.

23. El título "Prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas" puede mejorarse añadiendo la palabra "potencialmente" delante de "peligrosas", porque en los casos en que los daños transfronterizos son evitables, las actividades no tienen que considerarse necesariamente peligrosas. Están en juego cuestiones de responsabilidad civil y de responsabilidad de los Estados, y los efectos jurídicos de la expresión "actividades peligrosas" pueden ser distintos de los de la expresión "actividades potencialmente peligrosas".

24. El **Sr. Raichev** (Bulgaria) dice que el proyecto de artículos sobre prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas es satisfactorio en general. La obligación fundamental de emplear la diligencia debida es apropiada, y es plausible que se ponga de relieve la cooperación y la buena fe. Sin embargo, el proyecto de artículo 3 no debería establecer solamente la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y minimizar el riesgo de causar un daño transfronterizo sensible, sino

también la obligación, estrechamente relacionada con la anterior, de atenuar los efectos del daño una vez producido. La obligación de prevenir y minimizar el daño transfronterizo debe considerarse una obligación de conducta o de emplear la diligencia debida. El incumplimiento de la obligación general de prevenir debe originar la responsabilidad de los Estados, la responsabilidad civil o, cuando hayan intervenido simultáneamente el Estado de origen y un explotador, ambas clases de responsabilidad. Es acertada la inclusión en el proyecto de artículo 7 del requisito de que el Estado que haya otorgado la autorización vele por que el explotador cumpla las condiciones de ésta, pues de lo contrario la obligación de la autorización previa perdería parte de su eficacia práctica. Los artículos 8 y 9, relativos, respectivamente, a la evaluación de los efectos y a la información al público, son muy importantes habida cuenta de las posibles repercusiones de los daños transfronterizos en la vida, la salud y la propiedad. El orador se suma a la opinión de que los artículos 10, 11 y 12 establecen disposiciones fundamentales para un equilibrio equitativo de intereses. La cuestión de la solución de las controversias, que se aborda en el proyecto de artículo 17, no puede resolverse definitivamente hasta que la Comisión decida cuál será la forma definitiva del proyecto de artículos. Deberían incluirse normas detalladas sobre el nombramiento y funcionamiento de la comisión de determinación de hechos que se propone en ese artículo.

25. El Sr. Baena Soares (Presidente de la Comisión de Derecho Internacional) presenta los capítulos VI, VIII y IX del informe de la Comisión y dice, en relación con el primero, que aborda los actos unilaterales de los Estados, que el Relator Especial del tema ha advertido que no se pueden elaborar normas internacionales aplicables a dichos actos hasta que éstos no se definan adecuadamente. Como primer paso, ha habido que determinar los actos que son ajenos al tema. Además de los actos unilaterales de carácter no autónomo o dependiente, regulados por otras normas de derecho internacional, deberían excluirse del tema los actos políticos unilaterales, los actos jurídicos unilaterales de organizaciones internacionales y las actitudes, los actos y las conductas de los Estados que, aunque voluntarios, no se realizan con intención de producir efectos específicos de derecho internacional, así como los actos unilaterales de los Estados que dan origen a responsabilidad internacional (tema que la Comisión ya está examinando). Otros actos ajenos al tema son los actos unilaterales relacionados con el derecho de los tratados (firma, ratificación, formulación de reservas y otros análogos); los actos que contribuyen a la formación de la costumbre; los actos que constituyen el ejercicio de una facultad conferida por un tratado o por una norma específica de derecho consuetudinario; los actos que no consisten en el ejercicio de facultades jurídicas preexistentes, sino que

suponen más bien el ejercicio de una libertad de derecho internacional, y los actos unilaterales que creen o den origen a una relación convencional. Tampoco el *estoppel* interesa directamente al estudio de los actos unilaterales, pues su eficacia jurídica no deriva de la voluntad del Estado que formula la declaración, sino de la confianza que en ella pone el Estado al que se dirige. También se excluyen del tema otras formas de conducta, como el silencio y la notificación, que para surtir efectos en derecho internacional presuponen necesariamente un acto de otro Estado u otro sujeto de derecho internacional.

26. El Relator Especial considera que para que un acto jurídico sea estrictamente unilateral tiene que ser autónomo, o sea, producir efectos jurídicos independientemente de toda manifestación de voluntad anterior, simultánea o posterior de otro sujeto de derecho internacional. El Relator Especial sostiene que el fundamento jurídico del carácter vinculante de los actos unilaterales de los Estados reside en el principio de buena fe en las relaciones internacionales y en la facultad de limitarse a sí mismos que el derecho internacional reconoce a los Estados.

27. Sobre la base de las consideraciones anteriores, el Relator Especial ha propuesto la definición de declaración estrictamente unilateral que figura en el párrafo 142 del informe de la Comisión. Como el Relator Especial ha puesto de relieve, esa definición se limita a las declaraciones unilaterales. Quedan excluidos otros actos unilaterales, ya que la declaración unilateral es el instrumento básico que emplean los Estados para realizar las transacciones que deciden efectuar por medio de actos unilaterales. Por consiguiente, según el Relator Especial, la Comisión debe centrarse en los actos unilaterales considerados como actos jurídicos formales, es decir, como procedimientos o instrumentos para elaborar normas jurídicas y, en particular, para la creación de obligaciones jurídicas para los Estados autores de esos actos, con independencia del contenido de éstos.

28. La Comisión ha examinado diversos aspectos del tema (párrs. 151 a 191 del informe) y al final ha decidido reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados. La Comisión ha hecho suyas las recomendaciones del Grupo de Trabajo, que figuran en los párrafos 194 a 201 del informe.

29. Con respecto al ámbito del tema, ha habido coincidencia general con la opinión del Relator Especial de que aquél debe limitarse a los actos unilaterales de los Estados destinados a producir efectos jurídicos internacionales y prescindir de los actos de los Estados que no producen efectos jurídicos, los actos unilaterales vinculados a un régimen jurídico especial y los actos de otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales. Ha habido división de

opiniones en cuanto a si debe extenderse el tema a los actos unilaterales de los Estados que afectan a sujetos de derecho internacional distintos de los Estados o de eficacia *erga omnes*, y en cuanto a si los efectos de los actos unilaterales que afectan a los Estados pueden extenderse a otros sujetos de derecho internacional. Se ha interpretado, no obstante, que en la etapa actual pueden proseguir los trabajos aunque no se haya adoptado una decisión definitiva sobre esta cuestión.

30. En cuanto a la forma que debe adoptar la labor de la Comisión respecto del tema, se considera en general que la elaboración de un proyecto de artículos con comentarios es la solución más adecuada. Como se dice en el párrafo 197 del informe, la Comisión considera que el Relator Especial tal vez está ya en situación de preparar tres proyectos de artículos: uno sobre el ámbito del proyecto, otro sobre los términos empleados, y un tercer artículo en el que se disponga que el hecho de que los artículos no se apliquen a los actos unilaterales del Estado vinculados con un acuerdo internacional preexistente no es óbice para que se apliquen a ellos las normas establecidas en el proyecto de artículos que les fueran aplicables con arreglo al derecho internacional, independientemente del proyecto de artículos. En otra sección del proyecto de artículos podrían abordarse los posibles efectos del acto unilateral y la cuestión de si, para que éste produzca efectos jurídicos, es necesario que el destinatario lo acepte o se comporte ulteriormente de manera que indique que lo acepta. Se ha propuesto también que el Relator Especial examine las cuestiones del *estoppel* y el silencio. La Comisión ha pedido también al Relator Especial que prosiga el examen del tema centrándose en los aspectos referentes a la elaboración y las condiciones de validez de los actos unilaterales, en particular la cuestión relativa a los órganos competentes para obligar al Estado unilateralmente en el plano internacional y la cuestión de las posibles causas de invalidez de la manifestación de voluntad del Estado.

31. La Comisión agradecería especialmente las opiniones de la Sexta Comisión en cuanto a si el tema debe limitarse a las declaraciones, como propone el Relator Especial, o extenderse a otras manifestaciones unilaterales de la voluntad del Estado, y en cuanto a si el tema debe limitarse a los actos unilaterales de los Estados destinados a otros Estados o extenderse a los actos unilaterales de los Estados destinados a otros sujetos de derecho internacional.

32. Respecto del capítulo VIII, que aborda la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, el orador recuerda que en su 49º período de sesiones la Comisión aprobó en primera lectura un proyecto de artículos sobre la primera parte del tema, es decir, la nacionalidad de las personas naturales, que se ha presentado a los Estados para que formulen sus comentarios y observaciones. En el párrafo 40 del informe actual,

la Comisión reitera su petición de que los Estados formulen comentarios y observaciones sobre el proyecto de artículos para poder iniciar la segunda lectura de éste en su próximo período de sesiones.

33. El Relator Especial ha considerado que un intercambio preliminar de opiniones en el 50º período de sesiones de la Comisión sobre las diversas maneras posibles de abordar la segunda parte del tema, a saber, la nacionalidad de las personas jurídicas, facilitaría la decisión que habría de adoptar la Comisión al respecto. Por ello, en su cuarto informe, el Relator Especial ha planteado diversas cuestiones sobre la orientación que deba darse a los trabajos sobre la nacionalidad de las personas jurídicas. La Comisión ha establecido un grupo de trabajo encargado del asunto, cuyas conclusiones preliminares figuran en los párrafos 460 a 468 del informe de la Comisión. Teniendo en cuenta esas conclusiones, la Comisión tendría además que decidir qué categorías de “personas jurídicas” habrían de ser objeto de examen, a qué relaciones jurídicas habría de limitarse dicho examen y cuál podría ser el resultado de la labor de la Comisión respecto de esa parte del tema. Es muy importante para la Comisión conocer las opiniones de los Estados al respecto. Efectivamente, como se dice en el párrafo 468 del informe, a falta de observaciones positivas de los Estados, la Comisión tendría que llegar a la conclusión de que estos no están interesados en el estudio de la segunda parte del tema. Por eso, el orador ruega a la Sexta Comisión que oriente convenientemente a la Comisión al respecto.

34. En cuanto al capítulo IX, relativo a las reservas a los tratados, la Comisión ha aprobado siete proyectos de directrices, con sus comentarios respectivos, sobre varios aspectos de la cuestión general de la definición de las reservas y las declaraciones interpretativas. El punto de partida para la definición de las reservas es el artículo 2, párrafo 1 d), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Las dos Convenciones de Viena posteriores, relativas a la sucesión de Estados en materia de tratados y al derecho de los tratados concertados por organizaciones internacionales, han servido para completar la definición original. Al principio del capítulo I de la Guía de la práctica aparece como proyecto de directriz 1.1, bajo el título de “Definición de reservas”, un texto mixto (la definición de Viena) que combina todas las aportaciones mencionadas. Lo que define fundamentalmente a las reservas es su finalidad, que debe ser excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones de un tratado en su aplicación a un Estado o una organización. Pero el objeto de las reservas plantea diversos problemas técnicos, los primeros de ellos derivados del uso de la expresión “ciertas disposiciones”, que se abordan en el proyecto de directriz 1.1.1.

35. En el proyecto de directriz 1.1.1 se pone de manifiesto la práctica de las denominadas reservas transversales o generales, que no afectan a una disposición determinada, sino, por ejemplo, a la forma en que el Estado o una organización internacional se propone aplicar el conjunto del tratado. El proyecto de directriz pretende evitar toda ambigüedad y polémica adoptando la interpretación extensiva que los Estados efectivamente dan a la fórmula aparentemente restrictiva de la definición de Viena. Esta aclaración no prejuzga en modo alguno la admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas generales e imprecisas.

36. El proyecto de directriz 1.1.2 pretende remediar un defecto de redacción de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. El espíritu de la norma es que un Estado o una organización internacional pueden formular o confirmar una reserva cuando manifiestan su consentimiento en obligarse por un tratado.

37. El proyecto de directriz 1.1.3 se refiere a las declaraciones unilaterales por las que un Estado se propone excluir la aplicación de un tratado o de algunas de sus disposiciones en uno o varios territorios sometidos a su jurisdicción. Esas declaraciones son reservas en el sentido de la definición de Viena. Si el proyecto de directriz 1.1.3 aborda el ámbito territorial de ciertas reservas, el proyecto de directriz 1.1.4 aborda el factor temporal de la definición, es decir, el momento en que pueden formularse ciertas “reservas de alcance territorial”.

38. El proyecto de directriz 1.1.7 aborda la cuestión de las reservas formuladas conjuntamente por varios Estados u organizaciones internacionales. La posibilidad de reservas conjuntas puede presentarse en el futuro y la Comisión ha considerado adecuado anticiparse a esa posibilidad en la Guía de la práctica. La proliferación de mercados comunes y uniones económicas hace que aumente esa posibilidad.

39. El último proyecto de directriz, aprobado por el momento sin título o número, se ha considerado necesario con objeto de aclarar que la definición de una declaración unilateral como reserva no prejuzga su admisibilidad ni sus efectos.

40. Otros dos proyectos de directrices han suscitado un interesante debate en la Comisión y se examinarán en su próximo período de sesiones. La Comisión desearía contar con los comentarios y las observaciones de los Estados respecto de esas dos directrices, relativas a las “reservas extensivas”. Esta cuestión tiene dos partes. La primera se refiere a las declaraciones unilaterales cuyo fin es extender las obligaciones o derechos de quien las formula más allá de lo estipulado en el tratado. Se trata de determinar si esas declaraciones deben considerarse reservas. La segunda parte se refiere a las declaraciones cuyo fin es limitar no sólo las

obligaciones que el tratado impone a quien las formula sino también los derechos que el tratado reconoce a las otras partes.

41. Otro proyecto de directriz objeto de examen es el que aborda las reservas relativas al no reconocimiento. El Relator Especial ha dividido esas declaraciones en dos categorías: la primera comprende las declaraciones generales de no reconocimiento formuladas al manifestar el consentimiento en obligarse por un tratado o firmarlo. Estas declaraciones no son reservas. La segunda categoría es más ambigua, pues comprende las declaraciones por las que quien las formula no acepta relación contractual alguna con la entidad a la cual no reconoce. Una vez concluido el debate sobre ese proyecto de directriz, el Relator Especial tiende a considerar que si esas declaraciones no son verdaderamente reservas, pueden considerarse manifestaciones análogas a las declaraciones de política general, que no producen efectos jurídicos en la aplicación del tratado.

42. La Comisión ha examinado también la definición de las declaraciones interpretativas y la distinción entre éstas y las reservas. El Relator Especial ha propuesto una definición positiva de las declaraciones interpretativas formada por elementos comunes a éstas y a las reservas. Además de las declaraciones de política general y las declaraciones informativas, el Relator Especial ha mencionado otra categoría, la de las declaraciones interpretativas condicionales, por las que quien las formula subordina su consentimiento en obligarse por el tratado a su propia interpretación de éste. Estas declaraciones están muy próximas a las reservas. Para distinguir entre reservas y declaraciones interpretativas podrían seguirse los criterios establecidos en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, relativos a la interpretación de éstos.

43. Por último, el orador reitera la solicitud de la Comisión de que los Estados formulen observaciones sobre la cuestión de las “reservas extensivas”, es decir, sobre si las declaraciones unilaterales que formulan con objeto de extender sus obligaciones o sus derechos más allá de lo estipulado en un tratado deben considerarse reservas, y de que informen de su práctica sobre el particular.

44. La **Sra. Hallum** (Nueva Zelandia) dice que su delegación celebra que la Comisión haya aprobado en primera lectura 17 proyectos de artículos sobre la prevención de los daños transfronterizos causados por actividades peligrosas. No obstante, considera que los principios aplicables a la prevención no pueden determinarse independientemente de los principios aplicables a la responsabilidad. Aunque la prevención de los daños transfronterizos es sin duda muy importante, conviene ser realistas y regular además adecuadamente las consecuencias del daño cuando éste se produzca.

Su delegación insta a la Asamblea General y a la Comisión a reconsiderar la decisión de examinar los dos aspectos del tema por separado. La hipótesis fundamental del tema, a saber, que los derechos e intereses enfrentados de los Estados se armonizan mejor sin necesidad de determinar la ilicitud, requiere elaborar conjuntamente normas primarias sobre responsabilidad y normas primarias sobre prevención.

45. Como muestra el útil estudio de los regímenes de responsabilidad hecha por la Secretaría, la práctica de los Estados en desarrollo desde que la Comisión abordó por vez primera el tema confirma que la hipótesis mencionada es absolutamente correcta. Cuando se abordan los regímenes de responsabilidad conjuntamente con los regímenes de prevención, los Estados tienen la oportunidad de adaptar ambos regímenes a la naturaleza y extensión del riesgo de determinada actividad, con independencia de que el daño transfronterizo sea consecuencia de que no se han adoptado las medidas de prevención convenidas o de que éstas han resultado ser insuficientes.

46. En cuanto a las cuestiones planteadas por la Comisión en los párrafos 31 a 34 de su informe, la oradora observa que la Comisión pregunta qué tipo de régimen es aplicable a las actividades que han causado efectivamente un daño sensible. Es obvio que se necesita un régimen de responsabilidad, pues la consecuencia natural de un régimen de prevención contra el riesgo de daño es un régimen de responsabilidad respecto del daño que efectivamente se cause. Su delegación insta a la Comisión a que continúe examinando las cuestiones de responsabilidad relacionadas con el tema y su vinculación intrínseca con la prevención.

47. En segundo lugar, la Comisión pregunta qué tipo de consecuencias son adecuadas o aplicables cuando se incumple la obligación de prevenir el daño transfronterizo. Nadie discute que el incumplimiento por parte de un Estado de su obligación de emplear la diligencia debida para evitar daños a otros Estados es un hecho internacionalmente ilícito. En la medida en que el proyecto de artículos sobre prevención codifica esa obligación, su incumplimiento debe dar origen a la responsabilidad del Estado por un hecho ilícito. En la medida en que manifiestan el desarrollo progresivo del derecho internacional mediante obligaciones más específicas contraídas en virtud de un tratado, el incumplimiento de las normas de prevención que cause daños a los nacionales o al territorio de otros Estados debe desencadenar la aplicación de las normas secundarias de la responsabilidad de los Estados. Esto es así con independencia de que las normas sobre prevención vengán acompañadas de normas sobre responsabilidad.

48. El incumplimiento de las normas primarias sobre prevención que no causa un daño efectivo, o cuya relación

de causalidad con un daño efectivo no pueda demostrarse, pero que, por ejemplo, haya expuesto injustamente a otros Estados al riesgo de un daño, debe desencadenar también la responsabilidad del Estado. No obstante, es lógico pensar que esta responsabilidad tendrá diverso grado cuando no se haya causado efectivamente un daño o cuando, aun ocurrido éste, no pueda demostrarse el nexo causal con el incumplimiento.

49. En cuanto a la forma que deba adoptar el proyecto de artículos, su delegación es partidaria de que los artículos sobre prevención y sobre responsabilidad formen una convención que recoja las normas subsidiarias de derecho internacional permitiendo a los Estados pactar normas especiales para regular determinadas actividades.

50. Su delegación opina que, puesto que los procedimientos de solución de controversias son objeto del proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados, no es necesario incluirlos en el proyecto de artículos relativo a la prevención y responsabilidad. No obstante, la imposibilidad de hallar soluciones aceptables por medio de consultas (artículo 11) no debe considerarse una controversia acerca de la interpretación o aplicación del proyecto de artículos (párrafo 1 del artículo 17). En ese caso, podría ser útil nombrar una comisión de determinación de los hechos (párrafo 2 del artículo 17).

51. Por último, la oradora reitera la opinión de su delegación de que la prevención y la responsabilidad son parte de un todo que comprende desde la obligación de determinar el riesgo de que se cause un daño transfronterizo sensible hasta la obligación de pagar una indemnización si ese daño se produce. El proyecto de artículos sobre responsabilidad incluido en el informe de la Comisión de 1996 (A/51/10, anexo I) demuestra que el concepto encaja en el derecho internacional y debería disipar los temores de los Estados que se oponen a su codificación y desarrollo.

52. El Sr. **Abraham** (Francia) dice, en relación con el capítulo VI, que su delegación apoya la decisión de la Comisión de limitar el tema a los actos unilaterales de los Estados cuyo fin es producir efectos en derecho internacional y la de comenzar por definir claramente esos actos excluyendo los que son ajenos al tema. Los actos unilaterales de las organizaciones internacionales deben examinarse separadamente. Los actos unilaterales de carácter político también deben excluirse, aunque no siempre es fácil determinar la naturaleza jurídica o política de un acto determinado. A menudo los tribunales internacionales han utilizado al respecto el criterio de la intención del Estado y las consecuencias del acto. Deben excluirse igualmente los actos unilaterales relacionados con el derecho de los tratados.

53. Sin embargo, el orador no está de acuerdo con la propuesta del Relator Especial de excluir los actos unilaterales que dan origen a la responsabilidad internacional. Es cierto que la Comisión examina específicamente la responsabilidad de los Estados, pero la cuestión de en qué medida, en su caso, un acto unilateral puede desencadenar la responsabilidad del Estado tiene gran interés. El orador se pregunta, por ejemplo, si puede exigirse responsabilidad a un Estado por no respetar un acto unilateral en virtud del cual se ha establecido un derecho a favor de otro Estado. Existe en este punto una analogía interesante con el derecho de los tratados. En el párrafo 2 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se dice que cuando en virtud de un tratado se ha originado un derecho para un tercer Estado, tal derecho no puede ser revocado ni modificado por las partes si consta que se tuvo la intención de que el derecho no fuera revocable ni modificable sin el consentimiento del tercer Estado. Por consiguiente, puede considerarse, *mutatis mutandis*, que cuando un acto unilateral como una declaración tiene el propósito manifiesto de establecer un derecho para un tercero, el Estado que la formula no puede revocarla unilateralmente y, si lo hiciera, incurriría en responsabilidad. Lógicamente, la Comisión debe extender su examen a estas cuestiones.

54. El orador no opina que el silencio pueda considerarse un acto unilateral, aun cuando pueda considerarse como señal de la intención de un Estado de asumir obligaciones jurídicas o de aceptar una situación jurídica. Cuestiona también que las declaraciones unilaterales formuladas por un representante del Estado en una corte o tribunal internacional puedan considerarse actos unilaterales del Estado, y aguarda impaciente las observaciones del Relator Especial sobre estas cuestiones.

55. Es importante evitar que el ámbito del tema sea demasiado amplio o demasiado estrecho y poner de relieve los criterios para que exista un acto jurídico unilateral. Éste debe producir efectos jurídicos respecto de sujetos de derecho internacional que no hayan participado en su realización y debe producir consecuencias jurídicas independientes de la manifestación de voluntad de otro sujeto de derecho internacional. Su delegación considera además que el carácter vinculante de ese acto depende de la intención del Estado que lo realiza, más que del interés jurídico de otro Estado en el cumplimiento de las obligaciones que establece.

56. La definición de la Comisión de acto unilateral como expresión autónoma [inequívoca] y clara de la voluntad del Estado, que produce efectos jurídicos internacionales es una buena base para ulteriores trabajos. La cuestión esencial es si el acto del Estado tiene por finalidad producir efectos jurídicos respecto de uno o varios Estados que no han partici-

pado en su realización y si dicho acto produce esos efectos cuando esos otros Estados no los aceptan expresamente o tácitamente por su conducta posterior.

57. Aunque es demasiado pronto para decidir si el tema debe limitarse a los actos unilaterales de los Estados destinados a otros Estados o extenderse además a los actos unilaterales de los Estados destinados a otros sujetos de derecho internacional, el orador opina que la Comisión debería tener en cuenta todos los posibles beneficiarios de los actos unilaterales, así como la función de los actos unilaterales de los Estados en la elaboración del derecho consuetudinario. En su opinión, es desde luego demasiado pronto para decidir qué forma deben adoptar los resultados de la labor de la Comisión.

58. El tema de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados es, aunque interesante, complejo por las discrepancias del derecho convencional, la falta de claridad del derecho consuetudinario, la escasez de precedentes y la diversidad de normas según el tipo de sucesión de Estados. No obstante, el proyecto de artículos será un complemento útil de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 1978, y la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas del Estado, de 1983.

59. La finalidad del proyecto de artículos es evitar los casos de apatridia o de múltiple nacionalidad que puedan darse como consecuencia de las sucesiones de Estados y velar por que los individuos, dentro de ciertos límites, puedan elegir su nacionalidad en esas situaciones. Sin embargo, el orador cuestiona ciertas premisas del proyecto de artículos. Es importante no regular en exceso la conducta de los Estados. Concretamente, hay que determinar si el ejercicio por parte de un individuo de su derecho de optar por conservar la nacionalidad del Estado predecesor obliga al Estado sucesor a repatriarlo y si el ejercicio del derecho de optar por adquirir la nacionalidad del Estado sucesor entraña automáticamente la renuncia a la nacionalidad de origen. En ese sentido, es excesivamente restrictivo el párrafo 4 del artículo 10, que dice que cuando las personas que tengan el derecho de opción lo hayan ejercido, el Estado a cuya nacionalidad hayan renunciado privará de su nacionalidad a esas personas salvo que ello las convierta en apátridas. Esta disposición debería cambiarse para que dijera que el Estado a cuya nacionalidad han renunciado esas personas sólo puede privar las de su nacionalidad si ello no las convierte en apátridas.

60. En el proyecto de artículos se establece una vinculación improcedente entre la cuestión de la nacionalidad y la de los derechos humanos. Además, se subraya en exceso el principio de efectividad, sin fundamento en el derecho internacional. El orador critica especialmente el párrafo 1 del artículo 18,

que parece autorizar a cualquier Estado a impugnar la nacionalidad concedida por otro Estado. Aunque es cierto que eso es lo que sostiene la Corte Internacional de Justicia en la sentencia dictada en 1955 en el asunto *Nottebohm*, esa sentencia ha sido criticada y, además, es un ejemplo aislado. El párrafo 1 del proyecto de artículo 18 parece dar una desafortunada extensión al principio de efectividad y presumir que los Estados otorgan su nacionalidad con arreglo al derecho internacional público, cuando en la práctica sucede lo contrario.

61. Además el proyecto de artículos da a entender que los individuos tienen derecho a la libertad de opción en materia de nacionalidad. Esto no es así. Los derechos de los Estados no deben reducirse excesivamente en beneficio de los derechos individuales. Si se aprueba el proyecto de artículo 20 se creará un desequilibrio entre esas dos clases de derechos. Los Estados deben mantener el control sobre la atribución de la nacionalidad. Por otra parte, el artículo 11 (“Unidad de la familia”) parece tener repercusiones importantes en el derecho de residencia, que no pertenece al ámbito del proyecto de artículos, y el artículo 13 (“Condición jurídica de los residentes habituales”) guarda más relación con los derechos de los no nacionales en la sucesión de Estados que con el tema del proyecto de artículos.

62. En cuanto a la forma definitiva del proyecto de artículos, el orador no excluye la posibilidad de que sea una convención, ya que el propósito del proyecto de artículos es cambiar ciertas normas consuetudinarias que los Estados aplican.

63. Antes de abordar el estudio de la nacionalidad de las personas jurídicas, la Comisión debería esforzarse por aclarar el concepto de persona jurídica en derecho internacional. Las recientes negociaciones sobre el estatuto de la Corte Penal Internacional han demostrado la dificultad de lograr el consenso respecto de ese concepto. Sería preferible que la Comisión emprendiera primero el estudio de las personas jurídicas en general, para abordar a continuación la cuestión de su nacionalidad y posteriormente la de su nacionalidad en relación con la sucesión de Estados. Este proceso es totalmente distinto del propuesto inicialmente por la Comisión, pero es mucho más lógico.

64. En cuanto a las reservas a los tratados, el orador apoya la decisión de la Comisión de llenar las lagunas de la Convención de Viena de 1969 en lugar de modificar las disposiciones pertinentes de ese instrumento.

65. Respecto de las directrices que la Comisión ha aprobado en su período de sesiones de 1998, el orador advierte que la palabra francesa “directive” no es una buena traducción de

la inglesa “guidelines” y debería sustituirse por la expresión “lignes directrices”.

66. Es cierto que ninguna de las tres Convenciones de Viena ofrece una definición completa de las reservas. Su delegación entiende por “reserva” una declaración unilateral formulada por escrito por un Estado u organización internacional al manifestar su consentimiento en obligarse por un tratado con la finalidad de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado. Tal vez sería mejor sustituir el verbo “modificar” por los verbos “restringir” o “limitar”, puesto que la modificación de los efectos jurídicos es necesariamente restrictiva. Para evitar confusiones, tal vez sería preferible también referirse a los Estados y a las organizaciones internacionales en párrafos distintos. Es importante que no se dé a los Estados y organizaciones internacionales entera libertad respecto del momento en que pueden formular las reservas, pues ello provocaría inseguridad jurídica en las relaciones convencionales. Por eso es esencial hacer una lista completa de los momentos en que pueden formularse las reservas.

67. En cuanto al objeto de las reservas, puede ser limitar o a veces incluso excluir los efectos jurídicos de determinadas disposiciones de un tratado. El orador está de acuerdo con la redacción de la directriz correspondiente (1.1.1). Las reservas pueden tener un alcance general en el sentido de no limitarse exclusivamente a una o varias disposiciones concretas del tratado, pero si la reserva es demasiado general habrá que dudar del interés y la buena fe del Estado que la formula y de su voluntad de aplicar el tratado efectivamente. Las reservas generales son las que plantean más problemas y se han hecho más frecuentes en los últimos años, en particular en la esfera de los derechos humanos.

68. El proyecto de directriz 1.1.2 no plantea problemas especiales. En cuanto al proyecto de directriz 1.1.3, el orador coincide con el Relator Especial en que una declaración unilateral hecha por un Estado con objeto de excluir la aplicación de un tratado o alguna de sus disposiciones a un territorio en el que se aplicaría el tratado en ausencia de esa declaración, es una reserva. Si no se formulara esa reserva el tratado debería considerarse aplicable a todo el territorio del Estado, de conformidad con el artículo 29 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969. Pero ese artículo no impide a los Estados que limiten el alcance territorial de un tratado, ni prejuzga el carácter jurídico de la declaración que el Estado formule con ese fin. El orador no está de acuerdo con los miembros de la Comisión que opinan que las reservas de alcance territorial sólo puedan formularse si lo permite expresamente el tratado al que se refieren. No debería interpretarse demasiado restrictivamente el artículo 29 de la Convención de Viena. El debate de la Comisión

sobre ese artículo en su período de sesiones de 1998 ha sido interesante pero no afecta directamente a la definición de las reservas.

69. En cuanto a la cuestión planteada en el párrafo 41 del informe, el orador no cree que las declaraciones unilaterales por las que un Estado extiende sus obligaciones más allá de lo estipulado en un tratado puedan considerarse reservas. Caso algo diferente es, sin embargo, el de un Estado que, por medio de una declaración unilateral, trata de aumentar los derechos que le corresponden en virtud de un tratado, posibilidad no prevista en la Convención de Viena de 1969. Es importante distinguir entre derecho convencional y derecho consuetudinario. Un Estado no puede modificar el derecho consuetudinario internacional en su propio provecho formulando una reserva respecto de un tratado que codifica ese derecho, mientras que en el derecho convencional sí podría hacerlo. La Comisión podría examinar esa cuestión y las opciones de otros Estados partes en un tratado que desearan oponerse a esas reservas. En todo caso, la expresión “reserva” no es apropiada para esos actos, sobre todo porque calificarlos de reservas acarrearía consecuencias graves para los Estados que guardaran silencio, ya que éste sería equivalente a la aceptación al cabo de ciertos plazos.

70. Por último, es importante recordar que la definición de una declaración unilateral como reserva no la hace admisible o válida. Sin embargo, sólo cuando se ha formulado esa definición puede resolverse la cuestión de la validez del acto teniendo presentes su alcance y sus efectos jurídicos.

71. El Sr. **Chimimba** (Malawi) dice, en relación con el capítulo IV, que aunque la delimitación del tema hace que sea más fácil de abordar, quedan pendientes algunas cuestiones teóricas y prácticas que arrojan dudas sobre la oportunidad del tema. El proyecto de artículo 6 tiene la virtud de subrayar el carácter supletorio del proyecto de artículos pero no aporta nada nuevo, sobre todo si se lee conjuntamente con el proyecto de artículo 1. En su informe sobre la labor realizada en su 39º período de sesiones (A/42/10), la Comisión dijo que a diferencia de las normas sobre la responsabilidad de los Estados, las normas internacionales sobre responsabilidad civil son normas primarias, pues establecen una obligación y se aplican no cuando se incumple ésta sino cuando se da la condición que origina esa misma obligación. Tal vez convendría que en el comentario volviera a hacerse esa acertada distinción. Además, aunque el orador coincide con la Comisión en que no es oportuno en estos momentos detallar las actividades a las cuales se aplica el proyecto de artículos, tal vez fuera útil para resolver los problemas conceptuales pendientes enumerar esas actividades y revisar definitivamente el título principal del tema, que sigue siendo equívoco.

72. Su delegación acoge con satisfacción que en el proyecto de artículos se incorporen los seis elementos fundamentales de todo régimen de prevención, que son: la autorización previa; la evaluación de los efectos, incluso de actividades preexistentes; la notificación e información; las consultas basadas en un equilibrio equitativo de intereses; el principio de medidas preventivas unilaterales, y un criterio adecuado, el de la diligencia debida. Su delegación estudiará el proyecto de artículos para cerciorarse de que se ha conseguido el equilibrio adecuado. Cabe señalar que, aunque el deber de asistencia está implícito en las disposiciones sobre cooperación, merece tratamiento separado.

73. Tal vez fuera necesario examinar más a fondo la cuestión del equilibrio equitativo de intereses a fin de determinar sus relaciones con el proyecto de artículos sobre responsabilidad. El examen de esa cuestión podría ser útil para hallar remedios apropiados que complementaran los remedios tradicionales previstos en el régimen de responsabilidad de los Estados.

74. Su delegación se reserva su opinión por el momento sobre la forma que deba adoptar el proyecto de artículos y sobre cuál sea el método de solución de controversias más adecuado. Sin embargo, habida cuenta del carácter supletorio del proyecto de artículos, no parece adecuada la opción de una ley modelo. Asimismo, tal vez convendría señalar más explícitamente el carácter subsidiario y no ejecutivo de las cláusulas de solución de controversias y desarrollar los mecanismos apropiados en un anexo.

75. En relación con el capítulo V, el orador aplaude el propósito de la Comisión de concluir la primera lectura del tema antes de que acabe el presente quinquenio. El tema está maduro para la codificación, con el asunto de las *concesiones Mavrommatis* en Palestina como útil punto de partida. Su delegación coincide con el Grupo de Trabajo en que el derecho consuetudinario es la base del tema. El reconocimiento de que todo estudio actual del tema debe tener en cuenta la evolución del derecho internacional relativo a los derechos humanos es muy lógico y pertinente. En la práctica hay muchas semejanzas en la defensa de reclamaciones presentadas en virtud de ambos regímenes, y tal vez fuera útil estudiar sus relaciones.

76. Por último, su delegación considera que conviene examinar la posibilidad de extender el tema a los casos en que los nacionales de un Estado sufren un perjuicio como consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito cometido contra ellos en su propio Estado.

77. El Sr. **Beránek** (República Checa) dice, en relación con el capítulo IX, que, a los efectos de la Guía de la práctica, el proyecto de directriz 1.1 (Definición de reservas), que

comprende todos los elementos de las definiciones de las tres Convenciones de Viena, de 1969, 1978 y 1986, es satisfactorio. El propósito principal de la definición es distinguir claramente entre reservas y declaraciones unilaterales. La primera dificultad al respecto se plantea en el proyecto de directriz 1.1.1 (Objeto de las reservas), donde se dice que las reservas pueden referirse “a la forma en que el Estado o la organización internacional se propone aplicar el conjunto del tratado”. Su delegación apoya el propósito de la Comisión de revisar ese proyecto de directriz de acuerdo con el debate sobre las declaraciones interpretativas. En su redacción actual, el texto es demasiado impreciso y no ofrece un criterio cierto que permita a los Estados distinguir claramente las llamadas reservas transversales de las declaraciones interpretativas.

78. En contra del comentario de la Comisión al proyecto de directriz 1.1.1, su delegación no comparte las críticas a la utilización de la expresión “disposiciones” en la definición de Viena. La opinión de que el propósito de las reservas no es suprimir una “disposición” sino una “obligación” puede no ser totalmente cierta. En realidad, generalmente las reservas excluyen precisamente la aplicación de “disposiciones”. Puede no ser absolutamente evidente en el momento en que la reserva se formula por un Estado si éste tendrá una obligación o un derecho en caso de que las disposiciones objeto de reserva se apliquen. Así, por ejemplo, las disposiciones sobre las prerrogativas e inmunidades de los representantes diplomáticos o consulares pueden tener uno u otro carácter.

79. Las razones aducidas por el Relator Especial para clarificar los tres elementos formales de la definición de Viena, elementos que se enumeran en el párrafo 495 del informe, son convincentes, y son aceptables las conclusiones formuladas por la Comisión.

80. En cuanto a la directriz 1.1.2 (Casos en que puede formularse una reserva), su delegación está de acuerdo en que deben incluirse todos los previstos en el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969. El hecho de que algunos elementos del artículo 11 no figuren expresamente en la definición de reserva dada en esa Convención no puede interpretarse que excluye la posibilidad de formular reservas en esas ocasiones omitidas. Su delegación está de acuerdo con la interpretación de que el proyecto de directriz 1.1.2 se centra en la conexión entre la definición de reservas y el artículo 11 de la Convención, y en que su finalidad no es hacer una relación exhaustiva de todos los momentos en que puedan formularse las reservas. Como se dice en el párrafo 10) del comentario de la Comisión al proyecto de directriz, otros momentos a los que hace referencia la definición, como

la notificación de sucesión en un tratado, se examinarán por la Comisión más adelante.

81. Respecto de la notificación de sucesión en un tratado, su delegación advierte que el derecho de 1 Estado sucesor a formular reservas a tratados multilaterales en los que era parte el Estado predecesor no es una regla general en todas las sucesiones de Estados. Debe limitarse a los casos en que la subrogación del Estado sucesor en el tratado no es automática, es decir, aquellos casos en que la notificación de sucesión en el tratado es de naturaleza constitutiva y no declarativa. La distinción es clara si se compara la práctica de los nuevos Estados independientes surgidos de la descolonización y la de los Estados nacidos de la disolución de otros Estados. A los primeros se aplica el principio de “tabla rasa”, mientras que a los segundos se aplica el principio de la sucesión automática. Los nuevos Estados independientes que se convierten en partes en numerosos tratados multilaterales por el procedimiento de la notificación de sucesión formulan a menudo nuevas reservas. En cambio, en los casos de sucesión automática, el Estado sucesor se convierte en parte en un tratado modificado, en su caso, por las reservas formuladas por el Estado predecesor, y no tiene derecho a formular nuevas reservas. Aun cuando exista notificación en estos casos, su función es diferente de la función de la notificación de sucesión hecha por los nuevos Estados independientes. Esta interpretación se basa además en las disposiciones de la Convención de Viena de 1978 y en los comentarios pertinentes de la Comisión. Consecuentemente, tras la disolución de Checoslovaquia, ni la República Checa ni Eslovaquia han formulado una sola reserva a los tratados en los que se han convertido en partes por sucesión.

82. El comentario de la Comisión al proyecto de directriz 1.1.3 (Reservas de alcance territorial) ofrece razones convincentes en apoyo de las reservas de esa clase. Aunque éstas no figuran expresamente en las definiciones de las Convenciones de Viena, la Comisión parece basar la posibilidad de formular esas reservas en el artículo 29 de la Convención de Viena de 1969. Sin embargo, en relación con la directriz 1.1.3, hay que examinar detenidamente la cuestión del momento en que esa clase de reservas puede formularse. Aunque hay ejemplos clásicos de esas reservas que se han formulado en los momentos previstos en el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969, por ejemplo, cuando el Estado manifiesta su consentimiento en obligarse por el tratado, hay que tener presente que el principal ámbito de aplicación del principio de la “movilidad de fronteras de un tratado” es el de las cesiones territoriales, tema regulado en el artículo 15 de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 1978. Pero nada de lo dispuesto en ese artículo permite concluir que el Estado que adquiere el territorio tiene, en ese

momento, el derecho de excluir la aplicación del tratado al territorio recién adquirido por medio de una reserva de alcance territorial. Además, la abundante práctica de los Estados no confirma el concepto de reservas destinadas a excluir la aplicación del principio de la movilidad de las fronteras de un tratado. Por ello su delegación no entiende cómo la aplicación de ese principio dentro y fuera del contexto de la sucesión de Estados puede llevar a conclusiones opuestas en cuanto a la posibilidad de formular reservas de alcance territorial. La Comisión debería examinar más a fondo esa cuestión cuando aborde el tema de las reservas en situaciones de sucesión de Estados y su admisibilidad en general.

83. El proyecto de directriz 1.1.4 (Reservas formuladas con ocasión de una notificación de aplicación territorial) suscita un problema análogo. Según la redacción de la directriz, la declaración unilateral destinada a excluir o modificar los efectos jurídicos del tratado, formulada al notificar que la aplicación del tratado se extiende a determinado territorio, es una reserva. Aunque no es el momento de debatir con qué condiciones, en su caso, esa reserva es admisible, la Comisión debería, cuando llegara a ese punto del debate, aclarar si las reservas de esa clase son también admisibles cuando la extensión de la aplicación territorial del tratado es automática y no precisa notificación, como sucede en el caso de la cesión de parte de un territorio entre dos Estados.

84. Por último, respecto del proyecto de directriz 1.1.7 (Reservas formuladas conjuntamente), su delegación comparte la opinión de la Comisión de que el carácter unilateral de las reservas no impide que los Estados las formulen conjuntamente si lo desean. En ese sentido es oportuna la advertencia en contra de una concepción indebidamente formalista del carácter unilateral de las reservas.

85. El Sr. **Jayaratnam** (Singapur) dice, en relación con el capítulo IV, que su delegación apoya la decisión de la Comisión de centrar su examen de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional en la prevención de los daños transfronterizos.

86. En cuanto al capítulo V, el orador observa que el grupo de trabajo ha acordado que el derecho consuetudinario aplicable a la protección diplomática debe ser la base de la labor de la Comisión. Su delegación propone que la Comisión examine las relaciones entre el derecho consuetudinario internacional y las disposiciones de un tratado aplicable a los llamados Estado “infractor” y Estado “lesionado”. Cuando un tratado reserva ciertos derechos o recursos al Estado lesionado o sus nacionales, se plantea la duda de si ese Estado puede recurrir a otras acciones fundadas en el derecho

consuetudinario internacional general de la protección diplomática.

87. Su delegación toma nota de que después de los debates celebrados, el Grupo de Trabajo ha convenido en que el ejercicio de la protección diplomática es una facultad discrecional del Estado. La eficacia de la protección diplomática puede depender en la práctica del peso relativo del Estado infractor y del Estado lesionado. Por ello es importante que la Comisión estudie qué garantías deben establecerse para evitar el abuso del derecho de protección diplomática.

88. Otro tema importante es el del trato que deba darse a los extranjeros. Según el informe de la Comisión, se ha planteado la cuestión de si el resultado de la protección diplomática es que los extranjeros tienen más derechos que los nacionales del Estado infractor. También se ha planteado si el trato a los extranjeros debe determinarse de acuerdo con el derecho interno del Estado infractor. Son cuestiones importantes que deben aclararse. Otra cuestión relacionada con las anteriores es la cuestión de la obligación de los extranjeros de respetar las normas del país anfitrión.

89. El Sr. **Benítez Sáenz** (Uruguay) dice, en relación con el capítulo IV, que la actual versión del proyecto de artículos sobre responsabilidad internacional mejora al anterior porque pone el acento principalmente en la prevención del daño. Su delegación considera fundamental ese concepto, pues el bien jurídico tutelado debe ser en primer término el medio ambiente y su preservación debe primar en el proyecto de artículos. Ese planteamiento es congruente con los principios de la Declaración de Estocolmo, de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y de las resoluciones de las Naciones Unidas, y debe seguir presente en las nuevas normas que incorpore el derecho internacional. Es muy interesante al respecto la declaración formulada en una sesión anterior por el representante de Chile sobre la posibilidad de crear un alto comisionado para el medio ambiente.

90. Su delegación considera un acierto que no se limite el ámbito de aplicación del proyecto de artículos a una lista de actividades y se refiera en cambio, más ampliamente, a las actividades no prohibidas por el derecho internacional, lo cual permitirá abarcar en el futuro actividades todavía desconocidas. También es un acierto que no se limite el ámbito de aplicación del proyecto de artículos al territorio del Estado que causa el daño y se haga referencia en cambio a las actividades sujetas a la jurisdicción o al control del Estado, lo que permite abarcar las actividades que se realicen en el espacio ultraterrestre, en alta mar, en la plataforma continental o en la zona económica exclusiva de un Estado.

91. La inclusión en la definición de las actividades a las que se aplica el proyecto de artículos de los conceptos de riesgo,

daño y daño sensible es acertada, pues asegura un equilibrio adecuado entre el interés soberano de los Estados de realizar actividades no prohibidas por el derecho internacional y la legítima preocupación de que algunas de ellas puedan causar perjuicios a terceros. Su delegación está de acuerdo con la Comisión cuando en el párrafo 4) de su comentario al proyecto de artículo 2 dice que daño “sensible” es algo más que “detectable” pero sin que llegue a alcanzar el nivel de “grave” o “sustancial”. El daño debe valorarse en cada caso concreto. Además el concepto de daño transfronterizo no debe limitarse exclusivamente al territorio del Estado lesionado sino incluir cualquier otra zona sometida a su jurisdicción, como son la zona económica exclusiva o la plataforma continental.

92. La formulación del principio de la prevención en el proyecto de artículo 3 es lo suficientemente clara y acorde con los principios del derecho ambiental. De acuerdo con la jurisprudencia reciente, debe interpretarse que la diligencia debida abarca la obligación del Estado de tomar las medidas legislativas y reglamentarias apropiadas para aminorar el riesgo que suponen ciertas actividades.

93. Su delegación opina que debe aplicarse el principio de la responsabilidad objetiva y que el Estado que causa el daño no queda exento de responsabilidad aunque haya adoptado las medidas apropiadas.

94. Dado que el interés tutelado es la preservación del medio ambiente, su delegación considera adecuado que los Estados proporcionen al público que pueda resultar afectado por una actividad de las comprendidas en el ámbito de aplicación del proyecto de artículos la información pertinente sobre el riesgo que esa actividad entraña.

95. Respecto al capítulo V, el orador dice que debe delimitarse claramente el alcance del tema. En principio, la protección diplomática debe limitarse a los denominados daños indirectos, es decir, los daños sufridos por una persona física o jurídica en los cuales se subroga un Estado. Los daños sufridos por los Estados y no por sus nacionales se rigen por otras normas de derecho internacional. Es importante también que se incorpore el principio del agotamiento de los recursos internos como condición previa para el ejercicio de la protección diplomática.

96. Su delegación se suma a la opinión de que la protección diplomática es una prerrogativa del Estado como sujeto de derecho internacional.

97. Respecto a la supuesta vinculación entre los derechos humanos y la protección diplomática, su delegación comparte lo expresado por varias delegaciones en cuanto a la total independencia de ambos temas.

98. Por último, en relación con el capítulo VI, su delegación está de acuerdo en que, si se estudian los actos unilaterales de las organizaciones internacionales, el estudio se limite a los actos jurídicos formales.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.