



Asamblea General

Distr. general
12 de julio de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 80 de la lista preliminar*

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

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

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe, preparado de conformidad con la resolución [68/114](#) de la Asamblea General, se recogen comentarios y observaciones de Gobiernos sobre el examen de la prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño.

* A/71/50



I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 de la resolución [68/114](#) de la Asamblea General, en la que la Asamblea invitó a los Gobiernos a presentar nuevas observaciones sobre las medidas que podrían adoptarse, en particular sobre la forma de los artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y los principios sobre la asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño, teniendo presentes las recomendaciones formuladas por la Comisión de Derecho Internacional al respecto, en particular, sobre la elaboración de una convención basada en los artículos, así como sobre las prácticas relacionadas con la aplicación de los artículos y principios.

2. El Secretario General, en una circular de fecha 13 de enero de 2014, señaló a la atención de los Gobiernos la resolución [68/114](#), y se enviaron recordatorios los días 12 de enero y 24 de diciembre de 2015. El presente informe debe leerse conjuntamente con los informes anteriores del Secretario General sobre este tema ([A/65/184](#) y Add.1 y [A/68/170](#)).

II. Comentarios y observaciones recibidos de los Gobiernos

Australia

3. Australia acogió con satisfacción la valiosa labor de la Comisión de Derecho Internacional en materia de prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño. También acogió con satisfacción la elaboración de los artículos y los principios. La gravedad que entrañaba el riesgo de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas acentuaba la importancia de que hubiera un marco internacional de normas generales de conducta y práctica para la prevención del daño transfronterizo y la asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño y que ese marco fuera uniforme, coherente y justo y gozara de un respaldo amplio.

4. En opinión de Australia, la mejor manera de asegurar el desarrollo progresivo del derecho internacional en este contexto era que los artículos conservaran su forma actual, en calidad de orientación oficial y normas claras y amplias para todos los Estados. Australia no consideraba la codificación necesaria ni conveniente en este momento.

El Salvador

5. El Salvador reiteró su postura (véase [A/68/170](#), párrs. 10 a 14) de que estimaba conveniente iniciar el proceso dirigido a la elaboración de una convención en el marco de los artículos y los principios. Esos artículos y principios constituían un importante aporte a la materia y posibilitarían el establecimiento de normas de aplicación general que ayudarían, *inter alia*, a asegurar la prevención del daño transfronterizo, fomentando con ello el principio de buena vecindad entre los Estados.

6. El instrumento debería tomar en cuenta los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. El Salvador subrayó la importancia del derecho soberano de los Estados

de explotar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo. También resaltó la responsabilidad de los Estados de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causaran daños al medio ambiente y a zonas que se encontraran fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

7. Además, El Salvador señaló que el instrumento debería incluir aspectos de responsabilidad por daños ambientales transfronterizos y medidas de indemnización adecuada y reparación de daños transfronterizos ocasionados por actividades desarrolladas dentro de su jurisdicción, dando énfasis y prioridad a las medidas de prevención, en el sentido de que los Estados adoptaran medidas apropiadas dentro de su jurisdicción para prevenir daños transfronterizos y minimizar los riesgos de causar dichos daños.

El Líbano

8. El Líbano señaló que el tema del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas y la asignación de la pérdida en caso de producirse dicho daño abarcaba un terreno amplio y comprendía todas las actividades que causaban daño transfronterizo. Aunque en el ámbito del “daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas” entraban muchas cuestiones, el Líbano consideraba que, hasta la fecha, no se habían formulado leyes claras para obligar a los Estados que ocasionaban daños a asumir la responsabilidad por las pérdidas transfronterizas, por ejemplo, la contaminación radiactiva por los accidentes de reactores nucleares o la contaminación de los ríos y los océanos.

9. En este contexto, y con respecto a cuestiones conexas de aviación civil, el Líbano observó que la Organización de Aviación Civil Internacional concedía gran importancia a la cuestión de la contaminación ambiental causada por las aeronaves que utilizaban combustibles fósiles. Esto se plasmaba en la formación de comisiones, la convocación de reuniones y la realización de talleres para estudiar la cuestión e idear métodos y soluciones para reducir lo máximo posible la cantidad de emisiones dañinas causadas por esa actividad. Este tipo de daño era transfronterizo y los perjuicios que ocasionaba se extendían por todo el planeta y afectaban a todos los países del mundo. También representaba una parte importante de la cantidad total de contaminación generada por el uso de vehículos, el funcionamiento de fábricas y otras actividades contaminantes que, juntas, auguraban graves consecuencias para el clima mundial.

10. Sin embargo, el Líbano señaló que existía una discrepancia considerable entre Estados respecto a la cantidad de emisiones de gases creadas por la quema de ese tipo de combustible, según la actividad comercial, industrial o turística de cada Estado. Por consiguiente, el Líbano consideraba que era esencial crear un marco jurídico a nivel de la Asamblea General, que fuese más allá de los principios y recomendaciones y obligase a los Estados que causaban la mayor parte del daño relacionado con la contaminación a asumir la mayor parte de la responsabilidad. Un mecanismo de financiación internacional, en forma de impuesto sobre el consumo de combustibles fósiles que tuviera en cuenta las responsabilidades de los Estados y las empresas por la cantidad de emisiones que producía su nivel de actividad comercial e industrial, ayudaría a todos los Estados a adoptar las medidas necesarias para limitar y reducir el impacto de la contaminación por emisiones de gases. El mecanismo estaría supervisado y administrado por un órgano de las Naciones

Unidas. Ayudaría a todos los Estados, en particular los menos adelantados, a financiar la investigación, a adoptar las medidas necesarias para limitar los niveles de contaminación y a emprender proyectos destinados a volver a inclinar la balanza hacia la naturaleza, como la lucha contra la deforestación y la financiación de proyectos de energía renovable favorables para el medio ambiente. La adopción de un mecanismo de este tipo podría ser un paso importante en la reducción del daño transfronterizo y una manera eficaz de distribuir las pérdidas y compensar el daño causado por los Estados de manera acorde con la responsabilidad por causar el daño.

11. En un comentario adicional, el Líbano señaló que los principios en cuestión complementaban los instrumentos internacionales pertinentes, incluidos el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, al que el Líbano se había adherido en virtud de la Ley núm. 432, de 29 de julio de 2002, y el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, al que el Líbano se había adherido en virtud de la Ley núm. 387, de 4 de noviembre de 1994.

12. Los principios sobre la asignación de la pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas no estaban claros, y los principios y las disposiciones de la resolución tampoco mencionaban cuál era la base para determinar dicha asignación. Lo mismo ocurría con las entidades que estaban facultadas para determinar la cuantía de la pérdida, la aceptación de la cantidad por las partes interesadas y el compromiso de esas partes de cumplirlo.

13. De acuerdo con los principios y las disposiciones de la resolución, la responsabilidad de resarcir el daño y restablecer las condiciones anteriores a que ocurriera el daño recaía en el explotador. El Líbano estaba de acuerdo con ello. Por otro lado, algunos de los otros principios y disposiciones establecían que el Estado debía proporcionar recursos financieros complementarios en el caso de que la indemnización ofrecida fuera insuficiente. Esto entrañaba una carga financiera para el Estado, que el Líbano no creía que correspondiera al Estado, dado que el proyecto de principios y las disposiciones preveían que el explotador debía mantener garantías en consonancia con la naturaleza de la actividad. El Estado no debía, por lo tanto, tener la responsabilidad de sufragar parcialmente las pérdidas o daños causados por un explotador.

El Paraguay

14. El Paraguay observó que los artículos elaborados por la Comisión de Derecho Internacional buscaban regular las actividades que, a pesar de no estar prohibidas por el derecho internacional, implicaban el riesgo de causar un daño transfronterizo sensible (artículo 1). Tales daños, de acuerdo con los artículos, podían afectar a las personas, a los bienes o al medio ambiente. El término “transfronterizo” implicaba no solamente que el daño se producía en un territorio fronterizo, sino también en otros lugares bajo jurisdicción o control de un Estado distinto del Estado de origen, aunque entre ellos no existieran fronteras comunes (artículo 2).

15. En opinión del Paraguay, el régimen jurídico así creado por la Comisión reconocía que los Estados ejercían su soberanía sobre los recursos naturales que se encontraban en su territorio u otros lugares bajo su jurisdicción, pero advertía que tal soberanía no implicaba una libertad ilimitada en cuanto a las actividades que podían realizar o permitir en esos territorios. El problema abordado era el de la

responsabilidad del Estado por perjuicios causados como consecuencia de un hecho no prohibido por el derecho internacional.

16. El Paraguay reconocía que “el progreso de la ciencia permite la realización de actividades especialmente peligrosas que generan considerables riesgos para las personas, los bienes y el medio ambiente”¹. En este tipo de actividades se podrían enmarcar los riesgos de la exploración espacial o la utilización pacífica de la energía nuclear. En esos casos, las fronteras interestatales no constituían una barrera que protegiera de los posibles daños que dichas actividades pudieran causar en territorios de otros Estados.

17. El Paraguay dijo que, por esa razón, los artículos preveían medidas de prevención (artículo 3), instaban a la cooperación entre los Estados que pudieran verse afectados (artículo 4), establecían la obligación de notificar e informar (artículo 8), creaban un sistema de consultas (artículo 9), disponían que la información debía ser pública (artículo 13) e instituían un sistema de solución pacífica de controversias (artículo 19), entre otras disposiciones.

18. El Paraguay señaló que los principios reconocían la necesidad de garantizar una indemnización pronta y adecuada a las víctimas de daños transfronterizos, así como de preservar y proteger el medio ambiente (principio 3). La indemnización quedaría a cargo del explotador, pero sin perjuicio de una eventual obligación subsidiaria del Estado de origen. Se establecía asimismo que la responsabilidad no debería requerir la prueba de culpa (principio 4). Entre otras obligaciones a cargo del Estado de origen, se disponía que el mismo debía notificar sin demora todo incidente que pudiera producir un daño a los Estados afectados o que pudieran ser afectados. Además, el Estado de origen debía velar por que se adoptaran medidas de respuesta apropiadas, recurriendo a los mejores datos científicos y tecnológicos disponibles (principio 5).

19. El Paraguay indicó que los principios tomaban en cuenta que, dada la envergadura de los daños potenciales, la jurisdicción civil podría no ser suficiente en el cálculo de las indemnizaciones a cargo del explotador, debiéndose recurrir por tanto al concurso subsidiario del Estado de origen, así como a la colaboración internacional para la contención y reparación de los daños.

¹ Antonio Remiro Brotóns, *Derecho Internacional* (Madrid, McGraw-Hill, 1997), pág. 415.