Capítulo VIII

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSECUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL (PREVENCIÓN DE DAÑOS TRANSFRONTERIZOS CAUSADOS POR ACTIVIDADES PELIGROSAS)

A.—Introducción

664. En su 49.º período de sesiones, celebrado en 1997, la Comisión decidió proseguir su labor sobre el tema «Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional» y tratar en primer lugar la cuestión de la prevención en una sección subtitulada «Prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas[344]. La Asamblea General tomó nota de esa decisión en el párrafo 7 de su resolución 52/156 de 15 de diciembre de 1997.

665. En el mismo período de sesiones, la Comisión nombró Relator Especial encargado de esta parte del tema al Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao.[345]

666. En su 50.º período de sesiones, celebrado en 1998, la Comisión dispuso del primer informe del Relator Especial[346]. En el informe se examinaba la labor de la Comisión sobre el tema de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional desde que por primera vez se incluyó en el programa en el 30.º período de sesiones, en 1978, centrándose en particular en la cuestión del ámbito del proyecto de artículos que se había de elaborar[347]. Seguía un análisis de las obligaciones procesales y sustantivas que implicaba el deber general de prevención. Habiendo llegado a un acuerdo acerca de la orientación general del tema, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo para examinar los proyectos de artículo que había recomendado el Grupo de Trabajo en el 48.º período de sesiones en vista de la decisión de la Comisión de concentrarse primero en la cuestión de la prevención[348].

667. También en su 50.º período de sesiones la Comisión remitió al Comité de Redacción el proyecto de artículos propuesto por el Relator Especial basándose en las deliberaciones del Grupo de Trabajo[349].

668. La Comisión examinó el informe del Comité de Redacción y aprobó en primera lectura un conjunto de 17 proyectos de artículos sobre prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas[350].

669. También en el mismo período de sesiones, la Comisión decidió, de conformidad con los artículos 16 y 21 de su estatuto, transmitir el proyecto de artículos, por conducto del Secretario General, a los gobiernos para que hicieran comentarios y observaciones, con la petición de que tales comentarios y observaciones se presentasen al Secretario General antes del 1.º de enero de 2000.

670. En el 51.º período de sesiones, celebrado en 1999, la Comisión dispuso del segundo informe del Relator Especial[351], que abordaba, entre otras cosas, la naturaleza de la obligación de prevención; la posible forma del proyecto de artículos; los procedimientos de solución de controversias; las características más destacadas del concepto de diligencia debida y su aplicación; el planteamiento del concepto de la responsabilidad internacional en la Comisión desde la inclusión del tema en su programa, así como las negociaciones sobre cuestiones de responsabilidad en otros órganos internacionales, y el futuro seguimiento de la cuestión de la responsabilidad.

671. También en ese período de sesiones la Comisión examinó el segundo informe del Relator Especial y decidió aplazar el examen de la cuestión de la responsabilidad internacional hasta que hubiera concluido la segunda lectura de los artículos del proyecto relativos a la prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas.

B.—Examen del tema en el actual período de sesiones

672. En el actual período de sesiones la Comisión dispuso del informe del Secretario General en el que figura-

[344] *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), párr. 168.

[345] Ibíd.

[346] *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), doc. A/CN.4/487 y Add.1.

[347] En ese período de sesiones la Comisión constituyó un grupo de trabajo encargado de examinar, con carácter preliminar, el alcance y la naturaleza del tema y de informarle al respecto. El informe del Grupo de Trabajo figura en *Anuario... 1978*, vol. II (segunda parte), págs. 147 a 149.

[348] Basándose en las deliberaciones del Grupo de Trabajo, el Relator Especial propuso un texto revisado de los proyectos de artículo [*Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), págs. 20 y 21, nota 12].

[349] Véase *Anuario... 1998*, vol. I, 2542.ª sesión.

[350] *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), págs. 21 a 23, párr. 55.

[351] *Anuario... 1999*, vol. II (primera parte), doc. A/CN.4/501.

ban los comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos (A/CN.4/509) sobre el tema.

673. En su 2612.ª sesión, el 1.º de mayo de 2000, la Comisión decidió crear un grupo de trabajo sobre el tema. El Grupo de Trabajo celebró cinco sesiones del 8 al 15 de mayo. La Comisión examinó el informe oral del Presidente del Grupo de Trabajo en su 2628.ª sesión, el 26 de mayo.

674. La Comisión dispuso también del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/510). La Comisión examinó el informe en su sesiones 2641.ª a 2643.ª, del 18 al 20 de julio de 2000.

1. Presentación por el Relator Especial de su tercer informe

675. En su presentación del proyecto de artículos sobre prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas[352], el Relator Especial advirtió que constituía esencialmente el desarrollo progresivo del tema, pues no había un conjunto de normas universalmente admitidas que fueran aplicables en la esfera de la prevención. Su labor y la de la Comisión, se orientaban por la necesidad de crear procedimientos que permitieran a los Estados actuar concertadamente y no aisladamente.

676. Una de las cuestiones que se habían planteado al examinar el proyecto de artículos en la Sexta Comisión era si la obligación de diligencia debida se moderaba por el requisito de que los Estados negociaran un régimen que tuviera en cuenta el equilibrio equitativo de intereses en caso de riesgo de daño transfronterizo sensible. Como se dijo en el tercer informe, la opinión del Relator Especial era que el artículo 12 aprobado en primera lectura se limitaba a definir la obligación de manera mutuamente aceptable y sólo facilitaba la determinación y definición de esa obligación.

677. La cuestión más importante que se abordaba en el tercer informe era la de si la Comisión debía regular el subtema de la prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas dentro de la categoría más amplia de los «actos no prohibidos por el derecho internacional».

678. La cuestión se abordó en el capítulo V del tercer informe. Si la responsabilidad de los Estados se refería a los hechos ilícitos, la responsabilidad internacional se refería a la indemnización de los daños causados por actos no necesariamente prohibidos por el derecho internacional. Además, si la prevención era esencialmente una cuestión de gestión de riesgos, la expresión «actos no prohibidos por el derecho internacional», que inicialmente buscaba distinguir esas actividades de las comprendidas en el tema de la responsabilidad de los Estados, pudiera no ser necesaria ni adecuada para definir el ámbito del régimen de prevención. No era fácil, no obstante, prescindir del concepto. Preocupaba a algunos que, si no se subrayaba el carácter no prohibido de la actividad, cabía aducir que quedaba prohibida como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de diligencia debida. El Relator Especial señaló al respecto que ninguno de los autores que él había estudiado sostenía que el incumplimiento de la obligación de diligencia debida convirtiera la actividad en prohibida. Dicho incumplimiento, no obstante, sí daba origen a un derecho de consulta entre los posibles afectados y los promotores de la actividad, compromiso incorporado al concepto general de diligencia debida. En su opinión, suprimir la mención de las palabras «actos no prohibidos por el derecho internacional» no causaría problemas e incluso podría fomentar el consenso respecto de los proyectos de artículos.

679. El Relator Especial dijo que en el capítulo IV había tratado de responder a la grave preocupación manifestada por varios Estados de que, al subrayar el principio de prevención aisladamente, en lugar de vincularlo a la cooperación internacional, el fomento de la capacidad y temas más generales de desarrollo sostenible, los Estados no tendrían interés por adoptar el régimen.

680. A fin de fomentar un consenso más amplio sobre los proyectos de artículos, el Relator Especial consideró que era necesario prestar atención a esta preocupación en el preámbulo.

681. El Relator Especial señaló que algunos de los proyectos de artículos aprobados en primera lectura habían sido modificados, si bien las modificaciones eran sobre todo de estilo.

682. En cuanto al artículo 2, el Relator Especial señaló que se había dado nueva redacción al apartado *a* basándose en las observaciones formuladas a fin de eliminar posibles confusiones a causa de la conjunción «y» utilizada en la versión aprobada en primera lectura. Se había hecho más explícita la idea de que el riesgo que interesaba a los efectos de los proyectos de artículos comprendía desde las muchas a las pocas probabilidades de causar un daño sensible. El apartado *f* era nuevo, pero se había considerado necesario por la frecuencia de la expresión «los Estados de que se trate» en los proyectos de artículos.

683. El único cambio introducido en el artículo 4 fue la inclusión de la palabra «competentes» a fin de subrayar que no se pensaba en todas las organizaciones internacionales en general.

684. En cuanto al artículo 6, el Relator Especial señaló que el párrafo 1 era una nueva versión del principio de la autorización previa, pero que los cambios introducidos eran sólo de redacción, en respuesta a las observaciones formuladas. Aunque también los cambios introducidos en el párrafo 2 eran esencialmente de redacción, el Relator Especial opinó que la aplicación de la norma podía seguir dando problemas respecto de los derechos adquiridos y la inversión extranjera que incluso podrían provocar reclamaciones internacionales. No obstante, éstas eran cuestiones que los Estados debían arreglar de acuerdo con los requisitos de su ley interna y sus obligaciones internacionales.

685. El artículo 7 contenía ahora la palabra «ambientales» en el título y subrayaba que toda evaluación de los efectos ambientales, en particular, debía basarse en el

[352] El proyecto de preámbulo y los proyectos revisados de artículos 1 a 19 propuestos por el Relator Especial figuran en el párrafo 721 *infra*.

daño transfronterizo que la actividad peligrosa pudiera causar.

686. El artículo 8 se limitaba a introducir la expresión «Estados de que se trate» para indicar que tanto el Estado de origen como los posibles Estados afectados estaban obligados a facilitar al público la información pertinente relativa a la actividad peligrosa.

687. El artículo 9, sin tratar de cambiar el fondo del artículo anterior, subrayaba el requisito de suspender toda decisión definitiva sobre la autorización previa de la actividad peligrosa hasta recibir en un plazo razonable, en todo caso no superior a seis meses, una respuesta de los posibles Estados afectados.

688. En el artículo 10 se dejó a los Estados interesados la determinación de la duración de las consultas. Se había añadido un nuevo párrafo al artículo revisado, reproduciendo el párrafo 3 del artículo 13 aprobado en primera lectura con una sola modificación. La disposición del artículo subrayó que el Estado de origen podría acordar suspender la actividad de que se tratara por un plazo razonable en lugar de los seis meses propuestos en la versión anterior. Se consideró necesario trasladar el párrafo, ya que en el artículo 12 se hacía referencia al artículo 10. El procedimiento que habría que seguir sería el mismo, incluso si se iniciara a petición de los posibles Estados afectados, pero, en todo caso, en la medida en que fuera aplicable, el procedimiento tendría que referirse a operaciones ya autorizadas por el Estado de origen y en fase de ejecución.

689. El texto de los artículos 11, 12, 13, 15 y 19 correspondía al de los artículos 12, 13[353], 14, 16 y 17 aprobados en primera lectura. El artículo 14 incluía ahora la expresión «o relativa a la propiedad intelectual».

690. Se habían añadido los nuevos artículos 16 y 17 en respuesta a las propuestas de los Estados. Su inclusión en el marco de la prevención se había considerado justificada porque todo Estado debía adoptar medidas de contingencia o alerta con fines de prevención o precaución. El contenido de estos artículos se basaba fundamentalmente en artículos análogos de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. El artículo 18 reproducía el texto del artículo 6 aprobado en primera lectura y se había cambiado de lugar por razones de presentación.

691. En cuanto al preámbulo por él propuesto, el Relator Especial señaló que era fundamental para recoger, al menos en parte, las opiniones de varios Estados que habían insistido en el derecho al desarrollo, un planteamiento equilibrado para abordar el medio ambiente y el desarrollo, la importancia de la cooperación internacional y los límites a la libertad de los Estados. Eran ideas presentes en los proyectos de artículos y se confiaba en que dicho preámbulo, y no artículos específicos sobre esos principios, ofreciera bases razonables para que la mayoría de los Estados aceptaran el conjunto de artículos propuestos. El preámbulo también servía para una convención marco, forma en que podía recomendarse que se aprobaran los artículos.

[353] Con la excepción del párrafo 3, retirado.

2. Resumen del debate

692. La Comisión elogió al Relator Especial por su versión revisada de los proyectos de artículos, que se hacía eco de las diversas observaciones formuladas por los Estados, y la mayoría de los miembros opinaron que los proyectos de artículos estaban en condiciones de ser aprobados.

693. Se dijo que planteaba problemas la insistencia, sobre todo en los párrafos 18 a 49 del segundo informe[354], en la obligación de diligencia debida. Había que actuar con cautela, ya que ese concepto podía provocar la confusión con los problemas de responsabilidad de los Estados que el Relator Especial trataba de evitar. También se dijo que las referencias a la diligencia debida implicaban que el proyecto no se aplicaba a las conductas intencionales o temerarias.

694. Por su parte, el Relator Especial señaló que, si un Estado emprendía una actividad que podía causar daños transfronterizos, debía hacer las evaluaciones necesarias, conseguir la autorización y posteriormente examinar el proyecto para asegurarse de que cumplía ciertas normas. El elemento de dolo o la intención o legalidad de la actividad no interesaba a los efectos de los proyectos de artículos. Si la actividad estaba prohibida, daría inevitablemente origen a otras consecuencias, y el Estado que continuara esa actividad tendría que asumir plena responsabilidad respecto de esas consecuencias. Suprimir la expresión «actividades no prohibidas por el derecho internacional» poco cambiaría si las actividades fueran ilegales y los Estados las consideraran como tales. En su opinión, los proyectos de artículos guardan más relación con la mala gestión y con la necesidad de vigilancia por parte de todos los Estados interesados.

695. En relación con la naturaleza jurídica de los principios, se dijo que el proyecto de artículos era un conjunto independiente de normas primarias sobre gestión de riesgos o prevención, y que la labor respecto del tema afectaba principalmente a obligaciones primarias de diligencia debida en forma esencialmente procesal. La futura convención no afectaría a normas superiores ni a obligaciones especiales contraídas en virtud de otros tratados ambientales. La referencia al derecho internacional consuetudinario en el artículo 18 debía interpretarse como hecha exclusivamente a las obligaciones derivadas del derecho internacional consuetudinario y no a la libertad de acción. El incumplimiento de la futura convención daría origen a la responsabilidad de los Estados salvo que se aprobaran normas como ley especial en tratados sobre supuestos específicos de contaminación. Por lo tanto, los proyectos de artículos no se superponían a la responsabilidad de los Estados.

696. En cuanto al alcance de los proyectos de artículos, el Relator Especial dijo que comprenderían todas las actividades, incluidas las militares, que causaran daños transfronterizos, suponiendo que fueran totalmente admisibles en derecho internacional. Los artículos sobre prevención se aplicarían también a los casos en que no hubiera acuer-

[354] Véase la nota 351 *supra*.

do o una clara disposición jurídica de la actividad correspondiente.

697. Se propuso que los proyectos de artículos se revisaran para ajustarlos a la evolución del derecho ambiental internacional, insistiendo especialmente en el principio de precaución, en las cuestiones relativas a los estudios de los efectos y, posiblemente, en la prevención de controversias.

698. En relación con el preámbulo propuesto por el Relator Especial, se dijo que sería muy importante incluir referencias al derecho internacional positivo, puesto que había una serie de convenciones en las que figuraban normas directamente relacionadas con los proyectos de artículos. Otra observación que se hizo respecto del preámbulo es que restringía mucho la libertad de acción. También podría mencionarse la obligación que el derecho internacional general impone de cuidar del territorio del vecino: *sic utere tuo ut alienum non laedas*.

699. Se expresó la opinión de que el principio enunciado en el quinto párrafo del preámbulo merecía ser objeto de un artículo dada su importancia.

700. Hubo discrepancias en cuanto a la supresión de la frase «actividades no prohibidas por el derecho internacional». Se propuso al respecto que el artículo 1 hiciera referencia a las obligaciones de prevenir riesgos importantes con independencia de que las actividades de que se tratara fueran o no prohibidas según el derecho internacional. Si se imponía una obligación fundada en un riesgo importante, ¿qué más daba que la actividad fuera prohibida y ello por razones que pudieran no tener nada que ver con el riesgo? Una actividad puede estar prohibida por el derecho internacional pero no necesariamente en relación con el Estado que puede sufrir el daño. ¿Por qué una obligación contraída con terceros Estados ha de influir en la aplicación de los proyectos de artículos? ¿Por qué ha de ser importante que exista un tratado entre el Estado de origen y un tercer Estado en relación con los procedimientos destinados a prevenir el daño sensible causado a otro Estado?

701. Se dijo que, de abarcarse las actividades no prohibidas por el derecho internacional, podría ser necesario revisar todo el texto. Un posible ejemplo era el artículo 6, en el que podría incluirse un nuevo párrafo 4 que indicara que las actividades ilegales, prohibidas por el derecho internacional, no pueden autorizarse.

702. En cuanto a la aplicación de la obligación de prevención a las actividades prohibidas, se dijo que había que distinguir entre las actividades prohibidas por el derecho ambiental internacional y las prohibidas por normas de derecho internacional totalmente distintas, como las relativas al desarme.

703. Por su parte, el Relator Especial consideró que la supresión de la expresión «actividades no prohibidas por el derecho internacional» no haría imperativo revisar las disposiciones de los proyectos de artículos. Si una actividad era ilegal, los proyectos de artículos dejaban de ser aplicables y entraba en juego la responsabilidad de los Estados.

704. Los miembros partidarios de mantener la expresión «actividades no prohibidas por el derecho internacional» señalaron que, de suprimir dicha expresión, la CDI extendería el alcance de los proyectos de artículos, lo que requeriría la aprobación de los Estados en la Sexta Comisión. Además, el efecto de la recomendación del párrafo 33 del tercer informe del Relator Especial podría ser debilitar el concepto de prohibición. Se puso en duda que los Estados que realizaran actividades prohibidas lo notificaran a los demás Estados interesados, aunque supieran que sus actividades podían causarles daños. Otros argumentos para mantener esa expresión eran: la necesidad de conexión entre las normas que regían la obligación de prevención y las que regían la responsabilidad internacional en general; la exoneración de las posibles víctimas de la necesidad de demostrar que la pérdida se debía a conductas ilícitas, y el mantenimiento de la distinción jurídica entre las cuestiones de la responsabilidad de los Estados y la responsabilidad internacional.

705. Se expresó también la opinión de que la supresión propuesta equivaldría a legitimar actividades prohibidas, lo que no sería aceptable.

706. Por su parte, el Relator Especial recordó que, al examinar los distintos proyectos a lo largo de los años, la Comisión se había centrado no en la naturaleza de las distintas actividades sino en el contenido de la prevención. Algunos miembros afirmaron que reteniendo la expresión «actividades no prohibidas por el derecho internacional» se corría el riesgo de distraer al lector del contenido de la prevención al abordar qué actividades estaban prohibidas y cuáles no. A fin de evitar tan innecesario debate, el Relator Especial había hecho la recomendación que figuraba en el párrafo 33 de su tercer informe, con la que había tratado de tranquilizar a quienes preocupaba el mantenimiento de la expresión «actividades no prohibidas por el derecho internacional». Estas actividades se-guirían teniendo, no obstante, que sujetarse a lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12. Si, por otra parte, una actividad estaba claramente prohibida por el derecho internacional, no correspondía a los proyectos de artículos regular sus consecuencias.

707. Con respecto al artículo 3, se expresó la opinión de que la definición de la obligación de prevención debía darse en un artículo separado.

708. Por lo que respecta a los artículos 6 y 11, se defendió que fueran redactados nuevamente de manera que se exigiese una autorización para toda clase de actividad incluida en su ámbito. La cuestión no era si un acto estaba prohibido, sino si infringía una obligación del Estado de origen para con el Estado que sufriría las consecuencias perjudiciales de la actividad.

709. En cuanto a la cuestión del daño causado a zonas ajenas a la jurisdicción nacional o al patrimonio de la humanidad, se opinó que, aunque sería difícil resolver la cuestión en ese momento, la Comisión podía demostrar que era consciente del problema haciendo referencia a él en el preámbulo o en una disposición del tipo «sin perjuicio de».

710. Se dijo que era fundamental establecer en los proyectos de artículos el deber de notificación y consulta del Estado de origen. Según el artículo 9, la obligación de

notificar nacía solamente cuando el Estado de origen había determinado que había un riesgo importante. Aunque según el artículo 7 el Estado de origen estaba obligado a hacer esa evaluación en caso de posible daño transfronterizo, podía sentirse inclinado a no hacer una evaluación demasiado profunda, en parte porque, si se detectaba el riesgo de daño sensible, surgirían nuevas obligaciones. Por ello, el proyecto estimulaba al Estado de origen a hacer lo contrario de lo propuesto, es decir, no notificar la posibilidad de daño sensible.

711. En cuanto al artículo 10 y las obligaciones del Estado interesado una vez que se ha determinado la existencia de un riesgo de daño sensible, se dijo que podía proponerse que los Estados examinaran la posibilidad de establecer un órgano de vigilancia conjunto encargado de actividades como asegurar que el equilibrio de intereses se mantuviera adecuadamente, que el nivel de interés no aumentara sustancialmente y que los planes de contingencia se prepararan debidamente.

712. En relación con el artículo 16 se opinó que la expresión «cuando proceda» podría suprimirse, ya que proporcionaba a los Estados una cláusula liberatoria peligrosa e inútil.

713. En lo que respecta al párrafo 2 del artículo 19, se señaló que esa disposición adolecía de omisiones que podían subsanarse inspirándose en el artículo 33 de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

714. En cuanto a la forma definitiva de los proyectos de artículos, la Comisión coincidió con el Relator Especial en que la adecuada sería una convención marco.

3. Observaciones finales del Relator Especial

715. En cuanto a la propuesta de revisar los proyectos de artículos para incorporar los avances en la esfera del derecho ambiental internacional, el Relator Especial recordó que los proyectos de artículos aprobados en primera lectura habían resultado aceptables para la mayoría de los Estados y, por lo tanto, recomendó que la Comisión mantuviera el alcance de los artículos dentro de proporciones manejables, ya que de lo contrario se corría el riesgo de que las labores sobre el tema se prolongaran todavía más.

716. En cuanto a la propuesta de que la cuestión del principio de precaución se abordara en los proyectos de artículos, el Relator Especial señaló que, en su opinión, el principio de precaución ya estaba inseparablemente unido a los principios de prevención y autorización previa y a la evaluación de los efectos ambientales.

717. El Relator Especial señaló que en la Comisión había casi tantos partidarios como detractores de la referencia del artículo 1 a las «actividades no prohibidas por el derecho internacional». Se mantuviera o no la expresión, el verdadero propósito del artículo era la gestión de riesgos y estimular a los Estados de origen y a los posibles Estados afectados a aproximarse y consultarse. El principal valor del proyecto era subrayar la obligación de celebrar consultas lo antes posible.

718. En cuanto a la cuestión de si debía hacerse referencia directa en los términos del artículo 3 al concepto de diligencia debida, el Relator Especial opinó que «todas las medidas apropiadas» y «diligencia debida» eran expresiones sinónimas y que mantener la primera era más flexible y podía crear menos confusión que incluir una referencia a la segunda.

719. En cuanto a la solución de controversias, el Relator Especial señaló que, dado que el artículo 19 contaba en general con la aprobación de los gobiernos, proponía que se mantuviera sin cambios.

720. El Relator Especial opinó que algunas otras propuestas formuladas por los miembros de la Comisión podían abordarse por el Comité de Redacción y, por lo tanto, recomendó que los proyectos de artículos se remitieran al Comité.

721. En su 2643.ª sesión, el 20 de julio de 2000, la Comisión acordó remitir al Comité de Redacción el proyecto de preámbulo y los proyectos de artículos revisados 1 a 19 propuestos por el Relator Especial que se transcriben a continuación[355]:

PREVENCIÓN DE DAÑOS TRANSFRONTERIZOS SENSIBLES

La Asamblea General,

Teniendo presente el apartado *a* del párrafo 1 del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando su resolución 1803 (XVII), de 14 de diciembre de 1962, en la que figura la Declaración sobre la soberanía permanente sobre los recursos naturales,

Recordando también su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986, en la que figura la Declaración sobre el derecho al desarrollo,

Recordando además la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 13 de junio de 1992[356],

Teniendo presente que la libertad de los Estados de realizar o permitir actividades en su territorio o bajo su jurisdicción o control no es ilimitada,

Reconociendo la importancia de promover la cooperación internacional,

Expresando su profundo reconocimiento a la Comisión de Derecho Internacional por su valiosa labor en relación con el tema de la prevención de daños transfronterizos sensibles,

Aprueba la Convención sobre la Prevención de Daños Transfronterizos Sensibles, que figura como anexo a la presente resolución,

Invita a los Estados y a las organizaciones de integración económica regional a ser Partes en la Convención.

CONVENCIÓN SOBRE LA PREVENCIÓN DE DAÑOS TRANSFRONTERIZOS SENSIBLES

Artículo 1.—Actividades a las que se aplican los presentes proyectos de artículos

[355] Véase el anexo del tercer informe. Los cambios del texto aprobado en primera lectura se indican mediante negrilla o rayado.

[356] *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I: *Resoluciones aprobadas por la Conferencia*, resolución 1, anexo I.

Los presentes proyectos de artículos se aplican a las actividades no prohibidas por el derecho internacional que entrañan un riesgo de causar, por sus consecuencias físicas, un daño transfronterizo sensible.

Artículo 2.—Términos empleados

A los efectos de los presentes artículos:

a) Se entiende por «riesgo de causar un daño transfronterizo sensible» el que implica desde muchas probabilidades de causar un daño sensible a pocas probabilidades de causar un daño catastrófico; ~~el que implica pocas probabilidades de causar un daño catastrófico y muchas probabilidades de causar otro daño sensible~~;

b) Se entiende por «daño» el daño causado a las personas, los bienes o el medio ambiente;

c) Se entiende por «daño transfronterizo» el daño causado en el territorio o en otros lugares bajo la jurisdicción o el control de un Estado distinto del Estado de origen, tengan o no esos Estados fronteras comunes;

d) Se entiende por «Estado de origen» el Estado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción o control se realizan las actividades a las que se refiere el proyecto de artículo 1;

e) Se entiende por «Estado que pueda resultar afectado» el Estado en cuyo territorio es probable que se produzca el daño transfronterizo sensible o que tiene jurisdicción o control sobre cualquier otro lugar en que es probable que se produzca ese daño;

f) Se entiende por «los Estados de que se trate» el Estado de origen y los Estados que puedan resultar afectados.

Artículo 3.—Prevención

Los Estados **de origen** adoptarán todas las medidas apropiadas para prevenir o minimizar el riesgo de causar un daño transfronterizo sensible.

Artículo 4.—Cooperación

Los Estados de que se trate cooperarán de buena fe y recabarán, según sea necesario, la asistencia de una o más organizaciones internacionales **competentes** para prevenir o minimizar el riesgo de causar un daño transfronterizo sensible.

Artículo 5. Aplicación

Los Estados **de que se trate** adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole necesarias, incluido el establecimiento de mecanismos de vigilancia apropiados, para aplicar las disposiciones de los presentes proyectos de artículos.

Artículo 6 [7][357]*.— Autorización*

1. Se requerirá la autorización previa de un Estado *de origen* para:

***a*) Todas las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos que se lleven a cabo en el territorio de un Estado o bajo su jurisdicción o control;**

***b*) Cualquier cambio importante en una actividad mencionada en el apartado *a*;**

***c*) Cualquier plan de efectuar un cambio en una actividad que pueda transformarla en otra comprendida en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos.**

2. El requisito de la autorización establecido por un Estado será aplicable con respecto a todas las actividades preexistentes que queden comprendidas en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos. **Se revisarán las autorizaciones ya concedidas por el Estado para actividades preexistentes a fin de cumplir los presentes proyectos de artículos.**

3. En el caso de que no se observen los requisitos de la autorización, el Estado ~~que la otorga~~ **de origen** tomará todas las medidas que resulten apropiadas, incluida, cuando sea necesario, la revocación de la autorización.

Artículo 7 [8].—Evaluación de los efectos ambientales

Cualquier decisión con respecto a la autorización de una actividad comprendida en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos deberá basarse, **en particular**, en una **evaluación** de los posibles daños transfronterizos causados por esa actividad.

Artículo 8 [9].—Información al público

Los Estados **de que se trate** deberán proporcionar, por los medios que consideren apropiados, al público que pueda resultar afectado por una actividad comprendida en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos, la información pertinente relativa a esa actividad, el riesgo que entraña y los daños que puedan resultar de ella, y consultarán su opinión.

Artículo 9 [10].—Notificación e información

1. Si la evaluación a que se refiere el artículo **7** [8] indica que existe un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible, el Estado de origen deberá~~, antes de que se tome una decisión sobre la autorización de la actividad,~~ hacer la oportuna notificación **del riesgo y la evaluación** a los Estados que puedan resultar afectados y les transmitirá la información técnica disponible y **toda** la demás información pertinente en que se base la evaluación.

2. **El Estado de origen no tomará decisión alguna con respecto a la autorización previa de la actividad antes de que se reciba, dentro de un plazo razonable y en todo caso dentro de un plazo de seis meses, la respuesta de los Estados que puedan resultar afectados.**

~~[2. Los Estados que puedan resultar afectados deberán presentar su respuesta dentro de un plazo razonable.]~~

Artículo 10 [11].—Consultas sobre las medidas preventivas

1. Los Estados de que se trate celebrarán consultas, a petición de cualquiera de ellos, con miras a encontrar soluciones aceptables respecto de las medidas que hayan de adoptarse para prevenir o minimizar el riesgo de daño transfronterizo sensible. **Los Estados de que se trate acordarán, al comienzo de esas consultas, un plazo razonable para llevarlas a cabo.**

2. Los Estados **de que se trate** deberán buscar soluciones basadas en un equilibrio equitativo de intereses a la luz del artículo **11** [12].

2 *bis*. **Durante las consultas, el Estado de origen deberá, a petición del otro Estado, disponer las medidas adecuadas y viables para minimizar el riesgo y, cuando proceda, suspender la actividad de que se trate por un período *razonable*** ~~**de seis meses, salvo que se acuerde otra cosa**~~[358].

3. Si las consultas a que se refiere el párrafo 1 no conducen a una solución acordada, el Estado de origen, si decide autorizar que la actividad se realice, deberá tener en cuenta los intereses de los Estados que puedan resultar afectados, sin perjuicio de los derechos de cualquier Estado que pueda resultar afectado.

Artículo 11 [12].—Factores de un equilibrio equitativo de intereses

Para lograr un equilibrio equitativo de intereses a tenor del párrafo 2 del artículo **10** [11], los Estados de que se trate tendrán en cuenta todos los factores y circunstancias pertinentes, en particular:

---

[357] El artículo 6 se ha trasladado al final del proyecto de artículos y se han renumerado en consecuencia los restantes proyectos de artículos. El número anterior del proyecto de artículos figura entre corchetes.

[358] Antiguo párrafo 3 del artículo 13, con adición del término «razonable».

a) El grado de riesgo del daño transfronterizo sensible y la disponibilidad de medios para prevenir ese daño o minimizar ese riesgo o reparar el daño;

b) La importancia de la actividad, teniendo en cuenta sus ventajas generales de carácter social, económico y técnico para el Estado de origen en relación con el daño potencial para los Estados que puedan resultar afectados;

c) El riesgo de que se cause un daño sensible al medio ambiente y la disponibilidad de medios para prevenir ese daño o minimizar ese riesgo o rehabilitar el medio ambiente;

d) El grado en que los Estados de origen y, cuando corresponda, los Estados que puedan resultar afectados estén dispuestos a sufragar los costos de la prevención;

e) La viabilidad económica de la actividad en relación con los costos de la prevención y con la posibilidad de realizar la actividad en otro lugar o por otros medios o de sustituirla por otra actividad;

f) Las normas de prevención que los Estados que puedan resultar afectados apliquen a la misma actividad o actividad comparables y las normas aplicadas en la práctica regional o internacional comparable.

Artículo 12 [13].—Procedimientos aplicables a falta de notificación

1. Si un Estado tiene motivos razonables para creer que una actividad que se proyecta o lleva a cabo en el **Estado de origen** ~~territorio o bajo la jurisdicción o control de otro Estado~~ puede entrañar un riesgo de causarle un daño transfronterizo sensible, podrá pedir a este Estado que se aplique la disposición del artículo **9** [10]. La petición irá acompañada de una exposición documentada de sus motivos.

2. En caso de que el Estado de origen llegue, no obstante, a la conclusión de que no está obligado a hacer la notificación a que se refiere el artículo 9 [10], informará de esa conclusión al otro Estado dentro de un plazo razonable y le presentará una exposición documentada de las razones en que ella se funde. Si el otro Estado no está de acuerdo con esa conclusión, los dos Estados entablarán sin demora, a petición de ese otro Estado, consultas en la forma indicada en el artículo **10** [11]**.**

~~**3. Durante las consultas, el Estado de origen deberá, a petición del otro Estado, disponer las medidas adecuadas y viables para minimizar el riesgo y, cuando proceda, suspender la actividad de que se trate por un período de seis meses, salvo que se acuerde otra cosa**~~[359]**.**

Artículo 13 [14].—Intercambio de información

Mientras se lleve a cabo la actividad, los Estados de que se trate deberán intercambiar oportunamente toda la información pertinente disponible para prevenir o minimizar el riesgo de daño transfronterizo sensible.

[359] Este párrafo se ha trasladado al párrafo 2 *bis* del artículo 10 [11].

Artículo 14 [15].—Seguridad nacional y secretos industriales

Los datos e informaciones vitales para la seguridad nacional del Estado de origen o para la protección de secretos industriales **o relativa a la propiedad intelectual** podrán no ser transmitidos, pero el Estado de origen cooperará de buena fe con los demás Estados de que se trate para proporcionar toda la información posible en atención a las circunstancias.

Artículo 15 [16].—No discriminación

Salvo que los Estados de que se trate hayan acordado otra cosa a los efectos de la protección de las personas, naturales o jurídicas, que puedan estar o estén expuestas al riesgo de que se les cause un daño transfronterizo sensible como resultado de actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de los presentes proyectos de artículos, los Estados no discriminarán por motivos de nacionalidad o residencia o de lugar en que pueda ocurrir el daño, y darán a esas personas, de conformidad con sus ordenamientos jurídicos, acceso a los procedimientos judiciales o de otra índole para que soliciten protección u otra reparación apropiada.

Artículo 16.—Preparación para casos de emergencia

Los Estados *de origen* deberán establecer planes de contingencia para hacer frente a las situaciones de emergencia, en cooperación, cuando proceda, con otros Estados que puedan resultar afectados y con organizaciones internacionales competentes.

Artículo 17.—Notificación de una emergencia

Los Estados de origen deberán avisar sin demora y por los medios más rápidos de que dispongan ~~a otros~~ a los Estados que puedan resultar afectados por una situación de emergencia relacionada con una actividad comprendida en el ”ámbitoectos de artículos.

Artículo 18 [6].—Relación con otras normas de derecho internacional

Las obligaciones establecidas en virtud de los presentes proyectos de artículos se entenderán sin perjuicio de cualesquiera otras obligaciones contraídas por los Estados de conformidad con los tratados pertinentes o con las normas consuetudinarias de derecho internacional.

Artículo 19 [17].—Solución de controversias

1. Toda controversia acerca de la interpretación o aplicación de los presentes proyectos de artículos se resolverá prontamente mediante los medios de solución pacífica que elijan de mutuo acuerdo las partes, incluido el sometimiento de la controversia a la mediación, la conciliación, el arbitraje o el arreglo judicial.

2. De no lograr acuerdo a este respecto en un plazo de seis meses, cualquiera de las partes interesadas podrá pedir que se nombre una comisión independiente e imparcial de determinación de los hechos. El informe de la Comisión tendrá carácter de recomendación, que las partes considerarán de buena fe.