

cho internacional, tal como se prevé en el principio 22 de la Declaración de Estocolmo y en el artículo 235 de la Convención sobre el derecho del mar. Sin embargo, carecería de sentido enunciar principios que no tengan posibilidades de ser aceptados por la mayoría de la comunidad internacional, y el orador no cree que la comunidad internacional esté dispuesta a aceptar los principios de la responsabilidad absoluta o causal. En consecuencia, la Comisión debe, por el momento, tratar de proponer pautas o marcos para el examen, la negociación y el arbitraje de casos concretos, y no una convención o unos principios de carácter jurídicamente obligatorio. El alcance de estas pautas debe ser más limitado y más cuidadosamente definido que el alcance del tema tal como se sugiere en el plan esquemático. En realidad, deben limitarse a complementar o fortalecer los actuales regímenes jurídicos internacionales relativos a la protección del medio ambiente.

33. El Relator Especial ha propuesto que se equilibren los intereses como un medio de resolver el problema de la reparación en un régimen de responsabilidad causal. Sin embargo, debe tenerse presente que, aunque equilibrando los intereses puede resolverse ese problema en algunos casos, no puede utilizarse en aquellos casos en que las demandas se resuelven *ex gratia*, procedimiento al que recurren los gobiernos cuando desean evitar dificultades jurídicas o políticas o no quieren explicar la base jurídica de su decisión de atender a una demanda. El concepto de expectativas compartidas mencionado en el párrafo 2 de la sección 4 del plan esquemático reviste gran interés y está justificado que se siga considerando, pero, a la luz de la experiencia de la comunidad internacional con regímenes de responsabilidad causal, es difícil ver cómo puede interpretarse en casos concretos.

34. El orador desearía que el Relator Especial le explicara si la cuestión del agotamiento de los recursos locales queda comprendida en el tema. Por ejemplo, ¿puede decirse que, en el caso de la *Fundición de Trail*, el Gobierno del Canadá podría haber exigido a los nacionales de los Estados Unidos de América que hubieran sufrido pérdida o daño que agotaran los recursos locales ante los tribunales canadienses? Si el Japón y Nueva Zelandia concluyen un acuerdo sobre la pesca, y los buques de pesca japoneses no pueden pescar en aguas de Nueva Zelandia debido a la contaminación causada por Nueva Zelandia, ¿tendrá derecho el Gobierno de Nueva Zelandia a decir que los pescadores japoneses interesados han de agotar los recursos locales ante los tribunales de Nueva Zelandia antes de que esta cuestión pueda ser considerada por ambos gobiernos?

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

## 1743.ª SESIÓN

*Viernes 9 de julio de 1982, a las 10 horas*

*Presidente:* Sr. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

### **Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional (continuación) (A/CN.4/346 y Add.1 y 2<sup>1</sup>, A/CN.4/360, A/CN.4/L.339)**

[Tema 4 del programa]

#### TERCER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

##### PLAN ESQUEMÁTICO<sup>2</sup> (continuación)

1. El Sr. BARBOZA felicita al Relator Especial por su tercer informe (A/CN.4/360), que demuestra un gran esfuerzo de voluntad para realizar una tarea sumamente difícil. Por lo que respecta a la delimitación del tema, se piensa ante todo en la responsabilidad por riesgos, tal como existe en el derecho interno, en el que, por lo general, se adoptan disposiciones legislativas para actividades que entrañan algunos riesgos, pero que, al propio tiempo, son necesarias y útiles y en relación con las cuales se exige cierto grado de prudencia y previsión. En caso de accidente, las personas que realizan esas actividades deben hacer una reparación, aun cuando hayan obrado con toda la prudencia y previsión que exige la ley.

2. Esa habría sido la verdadera materia del tema de que se ocupa el Relator Especial, pero resultó que los Estados han preferido celebrar tratados relativos a actividades determinadas, como el lanzamiento de objetos al espacio, el transporte de petróleo o las operaciones nucleares. En efecto, el Relator Especial ha elaborado una lista exhaustiva de las convenciones relativas a la responsabilidad por los daños resultantes de esas actividades. Es indudable que el método seguido hasta ahora en derecho internacional presenta ventajas. Consiste en establecer normas relativas a la prevención adaptadas a cada tipo de actividad y prever en cada caso procedimientos para la reparación. Así, cabe pensar que los Estados miembros de la comunidad internacional no están muy inclinados a celebrar una convención que establezca las normas generales en materia de actividades peligrosas, y por ello el Relator Especial no ve qué interés habría en lanzarse en ese terreno.

3. Es indudable que las hipótesis previstas en el capítulo V de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados<sup>3</sup> corresponden al tema que se examina. Se trata de actos del Estado cuyo carácter ilícito se excluye en razón de determina-

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario... 1981*, vol. II (primera parte).

<sup>2</sup> Véase el texto en 1735.ª sesión, párr. 1.

<sup>3</sup> *Anuario... 1980*, vol. II (segunda parte), pág. 32.

das circunstancias. Los artículos pertinentes de ese proyecto no excluyen la posibilidad de una reparación cuando se causa un daño. Pero los casos de este tipo serán raros y constituyen una esfera de estudio muy limitada en relación con el tema confiado al Relator Especial, y éste se pregunta entonces qué materia sustancial quedaba en el tema que estudiaba. Precisamente en vista de esta situación, el Relator Especial ha realizado un gran esfuerzo de imaginación. A su juicio, puede ocurrir que se realicen actividades en el territorio o bajo el control de un Estado, y que causen a otro Estado pérdida o daño que sobrepase ciertos límites que deberán evaluarse de conformidad con el concepto del equilibrio de intereses. Pasado ese límite, las actividades que causen el daño son ilícitas. Pero, antes del mencionado límite, el Estado afectado debe soportar de una u otra manera cierta parte del daño causado. Se trata entonces de un daño provocado por un acto lícito. Es ahí donde el Relator Especial eligió situar su tema, en una zona crepuscular en la que el sol del comportamiento lícito ya se ha puesto, pero la oscuridad de la ilicitud aún no ha desplegado su manto. Se encuentran en esa zona crepuscular obligaciones que no son verdaderas obligaciones, como la obligación de proporcionar información, e intereses que en puridad no son derechos. Se infiere de esto que este tema no parece tener un carácter realmente jurídico. Quizá el Relator Especial tiene una visión más bien amplia. Al Sr. Barboza le inspiran graves dudas las posibilidades de desarrollar en esa esfera el tema asignado al Relator Especial.

4. En su tercer informe, el Relator Especial pone de relieve acertadamente la importancia de la prevención. Ahora bien, la violación de cualquier obligación que se establezca en materia de prevención llevará a la Comisión a la esfera de la conducta ilícita, que no guarda relación con el tema que se examina. Así, el Relator Especial imagina un régimen de prevención sin obligaciones que, si bien ofrece la ventaja de favorecer la cooperación entre los Estados, parece ser ineficaz. Desgraciadamente, es forzoso reconocer que el Relator Especial no ha sabido evitar los dos escollos que constituyen, respectivamente, la prevención y la ilicitud.

5. El plan esquemático propuesto por el Relator Especial es excelente como método de trabajo y servirá indudablemente de modelo. Después de lo que han dicho otros miembros de la Comisión, exige pocos comentarios. Sin embargo, conviene observar que el párrafo 1 de la sección 2, que prevé la obligación del Estado autor de «proporcionar al Estado afectado toda la información pertinente de que disponga» es el fundamento de todo el sistema de prevención elaborado por el Relator Especial. Esa obligación de proporcionar información obliga en particular al Estado autor a dar detalles sobre las pérdidas o daños que estime previsible y a proponer medidas para ponerles remedio. Si esas medidas no dan satisfacción al Estado afectado, puede iniciarse un procedimiento de investigación, de conformidad con el párrafo 4 de la sección 2.

6. En general, el Sr. Barboza está de acuerdo con esas disposiciones, aunque se prestan a objeciones

prácticas. Por ejemplo, la utilidad de este procedimiento es muy relativa, dado que puede causar demoras en una situación en la que la celeridad es esencial. Un Estado que desee emprender determinada actividad no debe verse entorpecido por la oposición del Estado afectado. Además, de un modo general, la única consecuencia de que el Estado autor no proporcione la información exigida es el inconveniente de procedimiento previsto en el párrafo 4 de la sección 5, según el cual el Estado afectado podrá «recurrir ampliamente a presunciones de hecho e indicios o pruebas circunstanciales para determinar si la actividad causa o puede causar una pérdida o un daño». Esa consecuencia es lógica, pero constituye una desventaja de procedimiento que entraña una sanción. Existe así una obligación de informar cuya violación constituye un comportamiento ilícito. De todos modos, la sanción prevista parece insuficiente, a juicio del Sr. Barboza. En definitiva, si el Estado autor no adopta las medidas previstas, no surge ningún derecho de acción como se prevé en el párrafo 8 de la sección 2. La obligación es, pues, mínima y su incumplimiento no parece dar lugar a ninguna sanción verdadera.

7. En las diversas hipótesis mencionadas en el párrafo 1 de la sección 3, los Estados interesados están obligados a «iniciar negociaciones a petición de cualquiera de ellos con miras a determinar si es necesario establecer un régimen y cuál debe ser su forma». Tampoco en este caso ocurre nada cuando un Estado no quiere colaborar. El párrafo 4 de la sección 3 reproduce el párrafo 8 de la sección 2: el incumplimiento no da lugar a ningún derecho de acción.

8. En su informe (*ibid.*, párr. 13), el Relator Especial se ha inspirado ampliamente en el asunto de la *Fundición de Trail*<sup>4</sup>. Pese al interés que presenta este asunto, cabe observar que el tribunal impuso a la Fundición un verdadero régimen de prevención que implicaba obligaciones de diligencia. En cambio, el régimen de reparación propuesto por el Relator Especial descansa sobre bases más sólidas que el régimen de prevención. La obligación de negociar enunciada en el párrafo 1 de la sección 4 emana de la obligación de reparar. Si no se respeta la obligación de negociar de buena fe, será quizá aplicable la segunda parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados.

9. A juicio del Sr. McCaffrey, es evidente que el Relator Especial no escatima esfuerzos para lograr el objetivo básico de que el tema que se considera pueda convertirse en un útil instrumento de trabajo, como se dice en el párrafo 46 de su tercer informe (A/CN.4/360) y quede reducido a límites razonables. Ese objetivo es tanto más importante cuanto que será difícil que la Comisión elabore pautas, para no hablar de normas o mecanismos de procedimiento, a menos que conozca de un modo preciso qué situaciones exigen una orientación. Una vez que el Sr. McCaffrey ha superado el obstáculo de intentar definir las situaciones que el tema debe abarcar, le ha sido mucho más fácil tratar de responder a otras muchas cuestiones que se plan-

<sup>4</sup> Véase 1739.ª sesión, nota 7.

tean. En todo caso, el orador está básicamente de acuerdo con el enfoque adoptado por el Relator Especial, aunque ambos no dan la misma interpretación al tema.

10. Si bien el título es bastante complejo, contiene algunos indicios en cuanto al significado y naturaleza del tema. A juicio del orador, el elemento fundamental del tema es el hecho de que un «acto» o, más exactamente, una «actividad» que no está prohibida por el derecho internacional puede producir consecuencias perjudiciales que, sin embargo, no dan lugar a responsabilidad internacional. Es decir, que un Estado puede ser responsable de las consecuencias perjudiciales de sus actos incluso si éstos no están prohibidos por el derecho internacional.

11. El derecho interno es la clave para la comprensión del tema. Aunque el orador hará referencia a la versión del *common law* de los Estados Unidos, cree que sus rasgos esenciales encuentran equivalente en otros Estados y sistemas. Las teorías de la responsabilidad por «nuisance» y negligencia, así como de la responsabilidad causal son puntos de partida adecuados para intentar comprender este tema. Las tres corresponden a actividades que no están prohibidas. En los casos de «nuisance» y negligencia, es el comportamiento poco razonable o negligente en el desempeño de una actividad el que crea la responsabilidad; en el caso de la responsabilidad causal, la actividad de que se trata suele ser socialmente aceptable, pero entraña riesgos contra los que es casi imposible protegerse sin suspender dicha actividad.

12. El arbitraje en el caso de la *Fundición de Trail* es uno de los ejemplos mejor conocidos de un caso en que, en el plano local, se entraña responsabilidad por «nuisance» y que constituye una ilustración clásica del principio *sic utere tuo ut alienum non laedas*, y puede decirse que entraña actividades realizadas de un modo adecuado, pero en un lugar impropio. Como casi todos los principios aplicables a la responsabilidad por «nuisance» son también aplicables en la esfera de los derechos ribereños, parece haber una estrecha vinculación entre el tema que se examina y el tema de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

13. Se incurrirá en responsabilidad por negligencia, por ejemplo, si se explota una fábrica con tal falta de cuidado que emita cantidades excesivas de sustancias tóxicas. En relación con la responsabilidad causal, el Relator Especial se ha referido acertadamente al ejemplo del incidente ocurrido en los Estados Unidos en marzo de 1979 en la instalación nuclear de Three Mile Island. La responsabilidad causal entrará también en juego en situaciones en las que esté implicada la industria de explosivos y en otras situaciones industriales en las que los problemas de la prueba crearán una carga intolerable para las víctimas de los productos defectuosos.

14. El problema en el plano internacional es que, en general, no hay un sistema debidamente elaborado de normas que correspondan a las normas de responsabilidad en caso de «nuisance» y negligencia y de res-

ponsabilidad causal que existen en el derecho interno en la mayoría de los países. En el mejor de los casos, las normas internacionales relativas a esas formas de responsabilidad se encuentran en una fase embrionaria, como con razón ha señalado el Relator Especial al referirse a la responsabilidad causal en el párrafo 20 de su tercer informe. El hecho de que no esté nada claro que pueda siempre disponerse de recursos en la esfera privada pone de relieve la necesidad de cierto tipo de régimen sustantivo o de procedimiento en el plano internacional. Ese fue el caso, por ejemplo, en el asunto de arbitraje de la *Fundición de Trail*, en el que a un juicio privado interpuesto en el Canadá por demandantes de los Estados Unidos se opuso la «norma de la acción local», que exige que las acciones por daños a la tierra se entablen en el *situs* de la tierra, es decir, en el Estado de Washington, que, a la sazón, no tenía estatuto de «long arm». En consecuencia, fue imposible entablar una acción en aquel Estado, y el único recurso de los perjudicados fue presentar su demanda al Gobierno de los Estados Unidos.

15. Así, habida cuenta de la necesidad de normas internacionales sobre responsabilidad, el Sr. McCaffrey está de acuerdo con los miembros que han dicho que la Comisión, al realizar su labor sobre este tema, llevaría a cabo fundamentalmente una tarea de desarrollo progresivo del derecho internacional. En cuanto al enfoque de ese desarrollo progresivo, el orador estima que el Relator Especial está en lo cierto al considerar que su tarea consiste en elaborar un marco de procedimiento que permita a los distintos Estados resolver controversias concretas relativas a la utilización de los recursos naturales, y dar al derecho internacional la libertad necesaria para que se desarrolle con arreglo a parámetros controlados.

16. Sus propias ideas sobre el ámbito de este tema evidentemente están definidas hasta cierto punto por su opinión de que se refiere principalmente, si no exclusivamente, a situaciones que entrañan usos conflictivos del medio ambiente natural o consecuencias perjudiciales transmitidas a través del medio ambiente. En consecuencia, parece prudente limitar el alcance del tema a los problemas ambientales transfronterizos. El orador está de acuerdo con el Sr. Riphagen (1739.ª sesión) y con Sir Ian Sinclair (1742.ª sesión) en que la Comisión debe ser muy prudente en lo que respecta a ampliar el alcance del tema más allá de los límites a los que el Relator Especial se ha referido, en el párrafo 46 de su tercer informe, como los «peligros originados por la utilización del medio físico». Esta limitación del alcance del tema parece estar especialmente justificada si se tiene en cuenta el hecho de que, como se dice en el párrafo 48 del informe, «los elementos en que debe basarse el Relator Especial se encuentran sobre todo en el sector de la utilización del medio físico». Es evidente que sería difícil, si no imposible, elaborar normas relativas, por ejemplo, a los efectos nocivos de las medidas relativas a las drogas, la economía, el comercio o las finanzas, basándose en la documentación relativa a la utilización del medio físico. Suscribe asimismo la conclusión del párrafo 49 del informe de que «es hacer muestra de muy buen

sentido proceder empíricamente, examinando datos y poniendo de manifiesto los principios que aparentemente se deduzcan de modo coherente de esos datos».

17. A juicio del orador, el plan esquemático debe contener una referencia a principios tales como los de la no discriminación y de un acceso igual recogidos en la Convención nórdica sobre protección del medio humano<sup>5</sup> y en los Principios rectores de la OCDE relativos a los aspectos económicos de las políticas ambientales en el plano internacional<sup>6</sup>. Con relación a la sección 1, comparte las reservas de Sir Ian Sinclair (1742.ª sesión) acerca del alcance potencialmente ilimitado de este tema, y, en particular, sobre el problema de la imputabilidad. El trabajo empírico facilitaría mucho el estudio de estos problemas.

18. En el párrafo 2 de la sección 1, el término «Estado autor» parece referirse sólo a una actividad realizada por el propio Estado, y no a una actividad privada realizada dentro del Estado. Por tanto, ese término puede ser sustituido por el término «Estado de origen». Considera preferible que el término «actividad» no se refiera también a una «falta de actividad para eliminar un peligro natural». Sería preferible hacer referencia a otros tipos de omisión. Una cuestión que se plantea en relación con la definición del término «pérdida o daño» es si la expresión «bienes de Estado» incluye el aire. ¿Queda comprendida la contaminación del aire solamente cuando causa una pérdida demostrable y jurídicamente reconocible a las personas privadas, o basta con un mero deterioro de la calidad del aire? Es indudable que habrá que responder a estas preguntas ulteriormente. La definición de la expresión «en el territorio o bajo el control» plantea ciertas cuestiones, debido en particular al empleo de las palabras «control material», que habrá que examinar cuidadosamente a fin de determinar si abarca, por ejemplo, las actividades realizadas bajo licencia del «Estado autor» o del «Estado de origen». Este problema está previsto hasta cierto punto en el párrafo 11 de la sección 6.

19. Las secciones 2 y 3 contienen el marco para un régimen de prevención. A este respecto, el orador está plenamente de acuerdo con el objetivo expuesto por el Relator Especial en el párrafo 9 de su tercer informe que se dé la «primacía» a la prevención. También está de acuerdo con Sir Ian Sinclair (*ibid.*) en que la aceptación de las normas contenidas en el párrafo 8 de la sección 2 —que pueden, además, ser normas, principios o modelos— dependerá del alcance del tema. Estas normas se aplicarán a los problemas ambientales, pero no a otros tipos de problemas, y si no se cumplen, no por ello incurrirá el Estado en responsabilidad ni surgirá ningún derecho de acción.

20. El párrafo 2 de la sección 2 le induce a preguntarse qué efecto producirá el consentimiento del Esta-

do afectado, y qué sucederá en una situación en la que la amenaza sea conocida del Estado que resulte afectado y éste no informe al Estado de origen o no pida a dicho Estado que adopte medidas. Hay muchos precedentes de la obligación de informar en la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias, de la CEPE<sup>7</sup>, en la Convención nórdica sobre protección del medio humano, en la sección B de los Principios rectores de la OCDE, así como en la legislación interna de los Estados Unidos, como los *Clean Air Act Amendments* y los *Federal Water Pollution Control Act Amendments*<sup>8</sup>. En el párrafo 5 de la sección 2 convendría incluir algún plazo, quizá agregando las palabras «en un plazo razonable» a ese párrafo.

21. En cuanto a la sección 3, el orador está de acuerdo con el Sr. Calero Rodrigues (1739.ª sesión) en que la investigación previa no debe ser una condición de la obligación de negociar. La sección 4 se refiere a una situación en la que no se ha establecido realmente ningún régimen, pero se ha producido una pérdida o daño. Los párrafos 2 a 4 se refieren al concepto más bien controvertido de las «expectativas compartidas», que será muy útil si no se lleva demasiado lejos. Aunque la idea de «expectativas compartidas que [...] pueden deducirse implícitamente de principios comunes [...]» mencionada en el apartado b del párrafo 4 ha de refinarse, parece presentar un intento de precisar los principios, valores o factores que reconocen los Estados interesados. Por ello será útil para determinar el monto de la reparación debida. El único peligro es que a un Estado se le pueden imputar «expectativas» sobre la base de su derecho interno que nunca habría tenido en una situación internacional. Las «expectativas compartidas» pueden ser objetivo adecuado, pero no constituirán un criterio aceptable para resolver controversias internacionales concretas. Sin embargo, la idea del Relator Especial parece ser que la reparación no suponga una violencia excesiva habida cuenta de las expectativas razonables del Estado de origen o del Estado afectado; en ese sentido, la idea de las «expectativas compartidas» constituye un instrumento útil.

22. El orador está de acuerdo con el principio enunciado en el párrafo 2 de la sección 5 de que «los niveles de protección adecuada deben determinarse teniendo debidamente en cuenta la importancia de la actividad y su viabilidad económica». A este respecto, observa que en los párrafos 24 y 25 del tercer informe se propone que se utilice el equilibrio de intereses para armonizar los intereses de los Estados de que se trate. En particular, en el párrafo 24 se pone de relieve el «interés común» de esos Estados. Aunque una actividad puede tener gran importancia para la economía de una región fronteriza, por ejemplo, no debe llevarse demasiado lejos el criterio de la viabilidad eco-

<sup>5</sup> Convención celebrada en Estocolmo el 19 de febrero de 1974 entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia [*International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. XIII, N.º 3, mayo de 1974, página 591].

<sup>6</sup> Recomendación aprobada por el Consejo de la OCDE el 26 de mayo de 1972 (*L'OCDE et l'environnement*, París, OCDE, 1979, págs. 27 y ss.).

<sup>7</sup> Convención firmada en Ginebra el 13 de noviembre de 1979 (ECE/HLM.1/2, anexo I).

<sup>8</sup> Public Law 95-95, de 7 de agosto de 1977, y Public Law 95-217, de 27 de diciembre de 1977, respectivamente [*United States Statutes at Large*, 1977, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1980, vol. 91].

nómica. En ocasiones, se tiende a asignar excesiva importancia a factores fácilmente evaluables, tales como los indicadores económicos, a expensas de otros factores más sutiles, tales como la explotación de una zona natural virgen. La viabilidad económica es un factor enunciado en el párrafo 7 de la sección 6 ; pero sólo es un factor de tantos, y en el presente contexto debe tenerse en cuenta que algunas personas afectadas por una actividad pueden también ser beneficiarias de la misma. En consecuencia, el Estado afectado habrá de tener en cuenta la viabilidad económica al decidir si es o no prudente detener la actividad o intentar una ruinosa acción por daños. Puede ocurrir que la prevención o la reparación adicional hagan poco provechosa la actividad sin mejorar apreciablemente la situación. Las secciones 6 y 7 pueden servir como puntos útiles de partida y representan un gran volumen de material de trabajo para la Comisión en los próximos años.

23. Es evidente que el tema que se examina está ampliamente justificado ; lo que quiere decir que es necesario establecer un mecanismo para armonizar intereses antagónicos en la utilización de los recursos naturales. Por el momento, el orador está de acuerdo con los miembros de la Comisión que han sugerido que el objeto de la Comisión debe ser establecer una serie de pautas o un acuerdo marco. El tercer informe del Relator Especial ofrecerá a la Comisión una base firme para proseguir ese objetivo.

24. El Sr. KOROMA dice que, aunque el Relator Especial ha reconocido con razón en su tercer informe (A/CN.4/360, párr. 9) que :

Establecer independientemente normas exigibles de prevención equivaldría a desviarse totalmente del principio esencial de que el presente tema no versa sobre normas prohibitivas [...].

parece haber en la Comisión un apoyo general a la idea de establecer un régimen preventivo. Pero como la máxima *sic utere tuo ut alienum non laedas* es permisiva, en cuanto que permite a los Estados hacer lo que les plazca, siempre que no causen un daño a otros Estados, teme que, si la Comisión intenta construir un régimen preventivo como marco del tema que se examina, no sólo se expondrá a la crítica de que impide toda actividad creadora, sino que además negará la idea misma encarnada en el título del tema, que se refiere concretamente a « actos no prohibidos por el derecho internacional ». A este respecto, el orador pone de relieve que tanto el derecho interno como el derecho internacional se interesan en los actos y no en las actividades.

25. Tampoco sería realista tratar de construir un régimen relativo a actividades que representen un riesgo excepcional ; dicho régimen no se aplicaría mientras no hubiera producido una pérdida o un daño. A decir verdad, no cabe decir a un Estado qué clase de actividades puede realizar en su propio territorio, y su propia responsabilidad internacional sólo quedará comprometida en aquellas actividades que realmente causen pérdida o daño a otro Estado.

26. El orador sugiere que, en la labor futura relativa a este tema, se tenga en cuenta el principio de la buena vecindad, al que el Sr. McCaffrey se ha referido in-

directamente, así como los derechos de adquisición, a los que él mismo se ha referido en la sesión anterior, y la obligación de los Estados de respetar la integridad territorial y la soberanía de otros Estados.

27. El Sr. RAZAFINDRALAMBO dice que conviene ante todo definir el tema que se examina en relación con la responsabilidad de los Estados. Cabe preguntarse si no se trata de un aspecto particular de la responsabilidad de los Estados, en el que la ilicitud del comportamiento del Estado queda excluida excepcionalmente. Este enfoque será normal para el que intente establecer un paralelo con el régimen de la responsabilidad civil en el derecho interno de los Estados. A juicio del orador, el hecho de que el régimen particular de responsabilidad causal o sin culpa emane en la actualidad solamente de acuerdos no menoscaba en modo alguno la conclusión de que la base de la responsabilidad internacional de un Estado es la existencia de una obligación de reparar la pérdida o el daño realmente sufrido como consecuencia de actividades no prohibidas por el derecho internacional. Ahora bien, la violación de esa norma fundamental pone en juego el régimen de normas secundarias de responsabilidad de los Estados, lo que demuestra la vinculación existente entre el régimen normal de la responsabilidad y el régimen particular de responsabilidad de que la Comisión se ocupa actualmente. A partir de ahí, el Relator Especial desarrolla sus dos grandes preocupaciones : por una parte, conceder prioridad a la prevención sobre la reparación y por otra asegurar un equilibrio entre la libertad de obrar y la obligación de no causar un daño. Estas son las dos ideas fundamentales en que el Relator Especial tiene intención de basar la responsabilidad causal.

28. En cuanto a la prevención, el Relator Especial propugna la elaboración de un régimen cuyos elementos se enuncian detenidamente en la sección 2 de su plan esquemático. Sus esfuerzos son laudables, pero parece que el hecho de que el Estado autor no haya tenido en cuenta la obligación que le impone el requisito de la prevención influye directamente en la obligación de reparación. En efecto, en caso de pérdida o de daño efectivo, se prevé todo un procedimiento en las secciones 2 y 3, aunque sólo para determinar los tipos y grados de tales pérdidas y daños. Es difícil ver el interés práctico y la eficacia de las disposiciones que establecen medidas de prevención. Es cierto que, conforme al párrafo 2 de la sección 2, el Estado afectado puede tomar la iniciativa de informar al Estado autor de los riesgos de pérdida o daño ; pero si la parte afectada es un país en desarrollo, una gestión cuya quizá no tenga mucho éxito cerca de un Estado autor industrializado. A la inversa, como ha observado el Relator Especial (A/CN.4/360, párr. 23), los Estados en desarrollo sólo disponen de medios de información limitados sobre las industrias implantadas en su territorio. En definitiva, todas las precauciones adoptadas para asegurar una prevención eficaz pueden ser inútiles.

29. En cuanto a la noción del equilibrio de intereses, sólo parece justificarse en la medida en que se esté ante fuerzas de igual valor. Nadie podrá pretender que

una empresa transnacional poderosa, implantada en un Estado autor o en un Estado afectado, no esté en condiciones de dictar su ley a ese Estado, desde el momento en que dicho Estado considere que las actividades de esa empresa revisten una importancia económica esencial para su desarrollo. En tal situación, será difícil proceder a reajustar el equilibrio de los derechos e intereses de las partes sin injerirse en los asuntos internos de los Estados.

30. Por otra parte, al tratar de asegurar el equilibrio de intereses, se puede tropezar con considerables dificultades a causa de las diferencias profundas que existen en muchas esferas entre países adelantados y países en desarrollo. Estas diferencias recuerdan las que se han observado en el trato concedido por los tribunales internos de algunos países en materia de indemnización por daños: la cuantía de la indemnización es proporcional a la situación que ocupan las víctimas en la jerarquía social. Igualmente, los países en desarrollo están expuestos a sufrir la suerte reservada con frecuencia en derecho interno a las personas de condición modesta. Así, es de temer que la apreciación de los intereses no sea la misma para los países adelantados que para los países pobres. Cabe preguntarse si los países adelantados están dispuestos a tener en cuenta el perjuicio cultural y moral, así como el retraso sufrido en el desarrollo económico, lo que constituye, indudablemente, un elemento del perjuicio futuro al que ha hecho alusión el Sr. Evensen (1741.ª sesión). A este respecto, algunas afirmaciones del informe pueden ser inquietantes en la medida en que no se proclama de manera inequívoca el principio mismo de la indemnización. Se utiliza una cláusula condicional en el párrafo 3 de la sección 5 del plan esquemático, al decir que:

Quando ello sea compatible con los artículos anteriores, no se deben hacer soportar a una víctima inocente las consecuencias de la pérdida o el daño que se le haya causado; [...]

31. Sin embargo, se debe felicitar al Relator Especial por su plan esquemático, que contiene una enunciación precisa y completa de los principios y modalidades de la responsabilidad internacional en la esfera que se examina y constituye un catálogo de las disposiciones de los futuros artículos. Al igual que el Sr. Calero Rodrigues (1739.ª sesión), el orador se pregunta si los elementos puramente descriptivos y de procedimiento del plan esquemático, que figuran en las secciones 6 y 7, no corresponderían mejor a un anexo, o a una recomendación en forma de código de conducta, dejando que solamente las normas primarias constituyan los elementos de una convención, como ocurre con los convenios internacionales del trabajo, que van frecuentemente acompañados de recomendaciones. Esta sugerencia es análoga a la idea de un acuerdo marco propuesta por el Sr. Reuter (1742.ª sesión).

32. Habida cuenta de la importancia creciente de las actividades que pueden producir pérdidas o daños como consecuencia del empleo de técnicas nuevas insuficientemente ensayadas, el orador se pregunta si no habría que inspirarse, en ciertos casos, en las soluciones dadas al problema relacionado con la reparación

íntegra del daño, como es la noción de garantía colectiva o de seguro del tipo STABEX<sup>9</sup>, que permite, en el marco de las relaciones entre los Estados miembros de la CEE y los Estados ACP, compensar las pérdidas resultantes de una baja en los precios de algunos productos básicos. En el párrafo 16 de la sección 6 del plan esquemático, el Relator Especial alude sin duda a la asistencia internacional, pero sorprendentemente parece limitar el beneficio de esta disposición al Estado autor.

33. En la situación actual del mundo, en tanto que la comunidad internacional no llegue a establecer un nuevo orden económico internacional, los países en desarrollo se encontrarán siempre en una situación de inferioridad frente a países que, tecnológicamente, están mucho más adelantados. Será esencial tener esto en cuenta al elaborar el proyecto.

34. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que desea felicitar al Relator Especial por sus infatigables esfuerzos para precisar las bases, el contenido y el alcance del tema, a partir de datos que indudablemente son muy imprecisos. Transponiendo a las relaciones internacionales el aforismo de que la libertad de un hombre termina donde comienza la de otro, pone de relieve que una actividad no prohibida por el derecho internacional no puede crear responsabilidad para su autor si no causa un daño a otro u otros Estados. Es decir, que la responsabilidad no emana del acto no prohibido por el derecho internacional, sino de las consecuencias de actividades realizadas por los Estados en el ejercicio de sus derechos, y solamente en cuanto que esas actividades puedan causar daño a otro Estado. Así, el problema consiste en determinar las modalidades de reparación del daño causado, o en impedirlo.

35. En su informe a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 32.º período de sesiones, la Comisión ha declarado que:

[...] Los dos principios que debían entrar en juego en la configuración de todo régimen y en la determinación de la responsabilidad cuando no fuera aplicable ningún régimen eran: que el grado de diligencia guardara proporción con la naturaleza del peligro y que las garantías guardaran relación con el perjuicio eventual más bien que con la calidad del acto que causara el perjuicio<sup>10</sup>.

Esta afirmación parece muy lógica, pero plantea algunas dificultades. Por ejemplo, el problema de cómo determinar el grado de diligencia e imponer a los Estados una norma en la que se especifique ese grado y sus variaciones. Y el de saber cómo se ha de determinar la relación entre el grado de diligencia y la índole del peligro cuando la índole y el alcance de ese peligro no se conocen de antemano. Sería necesario crear una nueva clase de acto lícito, cuya futura comisión pudiera preverse.

36. No insistiré en los comentarios que ya ha hecho

<sup>9</sup> Sistema de estabilización de los ingresos de exportación, establecido en favor de los Estados ACP por la primera Convención de Lomé celebrada entre la CEE y los Estados ACP en febrero de 1975 y reforzado por la segunda Convención de Lomé, celebrada en octubre de 1979. (Véase 1707.ª sesión, nota 4.)

<sup>10</sup> *Anuario... 1980*, vol. II (segunda parte), pág. 156, párr. 137.

sobre este tema en la CDI y la Sexta Comisión de la Asamblea General. Sin embargo, desea señalar que, en su tercer informe, el Relator Especial ha centrado el tema en el medio ambiente. En el mejor de los casos, su proyecto de artículos duplicará la labor que se está realizando en otros órganos de las Naciones Unidas, o los principios de la Declaración de Estocolmo<sup>11</sup> y la Convención sobre el derecho del mar<sup>12</sup>. Pero basar el proyecto de artículos en esos dos instrumentos sería olvidar el hecho de que el primero no es más que una exposición de principios y el último aún no ha entrado en vigor.

37. Como el Sr. Reuter ha indicado en la sesión anterior, la Comisión ha llegado a una encrucijada y debe ahora adoptar decisiones concretas. Pero, a falta de una práctica y una doctrina, será sumamente difícil, según ha podido verse en el debate, sacar de las «zonas crepusculares» los datos que permitan elaborar normas prácticas y eficaces para limitar o controlar las actividades del Estado no prohibidas por el derecho internacional. Además, ¿qué puede decirse de las actividades perjudiciales que las Potencias coloniales pueden llevar a cabo legalmente en sus colonias?

38. En consecuencia, el orador está de acuerdo con el Sr. Reuter y con Sir Ian Sinclair en que la Comisión debe más bien tratar de elaborar un acuerdo marco consistente en una serie de principios muy generales que sirvan de pautas a los Estados que elaboren acuerdos bilaterales o multilaterales sobre la responsabilidad por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional.

39. El Sr. THIAM dice que, como ya ha tenido ocasión de señalar, no comprende en qué difiere este tema del de la responsabilidad de los Estados. En efecto, todavía no se ha demostrado que haya una clara línea divisoria entre lo lícito y lo ilícito. Una actividad considerada lícita es con frecuencia ilícita por el modo en que se realiza, y viceversa. Además, presumiendo que pueda trazarse una línea divisoria clara, el trato de las consecuencias perjudiciales de un acto lícito será el mismo que el trato de las consecuencias perjudiciales de un acto ilícito. Porque, en definitiva, independientemente que un acto sea lícito o ilícito, tan pronto como causa daño entraña una reparación. Así pues, ¿cuál es la diferencia, en cuanto a la índole de la reparación, entre las consecuencias de un acto ilícito y las consecuencias de un acto lícito? No hay ninguna: el perjuicio exige reparación, ya resulte de un acto lícito o de un acto ilícito.

40. El orador no ve la necesidad de hacer de este tema un tema distinto. Con todo, comprende la preocupación que causa en un mundo en rápido desarrollo el progreso de la investigación y la tecnología y la conveniencia de estudiar las consecuencias perjudiciales de actividades consideradas como lícitas. Por tanto, acepta la forma en que el Relator Especial ha presentado la cuestión, sobre todo en dos aspectos: el de la prevención y el de la reparación. Pero ¿corresponde realmente la prevención al tema titulado «Responsa-

bilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional»? Según ese título, la Comisión debe ocuparse de las consecuencias perjudiciales de los actos, y no de la prevención de los actos. No debe estudiar medidas para impedir actos que en todo caso están permitidos por la ley internacional, sino que debe concentrarse exclusivamente en las consecuencias que esos actos pueden causar. Bien se le alcanza la importancia del problema de la prevención en interés de la humanidad; pero ese problema puede tratarse en acuerdos, convenciones regionales o internacionales, según el caso, y, en definitiva, el tema no es de la competencia de la Comisión, como tampoco lo es el mecanismo de procedimiento que propone el Relator Especial.

41. Por todas estas razones, el orador estima conveniente considerar la elaboración de un modelo de acuerdo marco, al que los Estados puedan referirse cuando tengan que prevenir o regular actos no prohibidos por el derecho internacional. En conclusión, el orador manifiesta graves reservas sobre este tema; no en cuanto a su interés, que es considerable, sino en cuanto a la conveniencia de hacer de él un tema distinto del de la responsabilidad de los Estados.

42. El Sr. EL RASHEED MOHAMED AHMED felicita al Relator Especial por la valiosa labor que ha realizado sobre un tema difícil; con habilidad y erudición, le ha dado una forma comprensible. Este tema es oportuno y abarca un sector en el que hay una necesidad generalmente reconocida de reglamentación. Algunos miembros de la Comisión han citado ejemplos de problemas con los que se enfrentan las naciones y con los que continuarán enfrentándose, como resultado de la evolución tecnológica. Es el destino del hombre que los instrumentos que utiliza, si bien son útiles, al propio tiempo son nocivos en algunos aspectos: las fábricas pueden emitir vapores nocivos y la energía nuclear crea el peligro de la radiación.

43. Desde el punto de vista de la responsabilidad de los Estados, el tema implica una serie de dificultades teóricas, debido al hecho de que no puede considerarse a un Estado responsable de las actividades realizadas en su propio territorio. Por otra parte, debe evitarse el perjuicio o el daño. El tema corresponde a la esfera *de lege ferenda*, y no hay motivo para que la Comisión no proceda al desarrollo progresivo del derecho internacional si queda claramente demostrado que existe un conjunto de normas establecidas por la práctica administrativa. Se está tratando ya de reglamentar la transferencia de tecnología, como lo demuestra el Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, que propugna un código de conducta que rijan los aspectos comerciales y económicos de la transferencia de tecnología<sup>13</sup>. Esto puede ser indicio de que el otro aspecto de la cuestión está también maduro para ser tratado.

44. En su tercer informe (A/CN.4/360), el Relator Especial ha calificado este tema de zona indefinida, pero si bien el tema reserva toda clase de sorpresas, es

<sup>11</sup> Véase 1735.ª sesión, nota 3.

<sup>12</sup> Véase 1699.ª sesión, nota 7.

<sup>13</sup> Resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General, de 1.º de mayo de 1974, secc. IV.

indudable que el Relator Especial ha estado a la altura de su tarea. Observa que el Relator Especial ha decidido no tomar en consideración el concepto de una obligación de diligencia (*ibid.*, párr. 19) y ha eliminado el uso de la palabra « harm » en favor de las palabras « loss or injury » (*ibid.*, párr. 34). A este respecto, señala que una norma fundamental del derecho islámico es que ningún daño ni perjuicio es permisible. Este principio se aplica tanto en el plano nacional como en el internacional y es la base de todo un cuerpo de jurisprudencia análogo al de Inglaterra. En el famoso asunto *Donoghue c. Stevenson*<sup>14</sup>, Lord Atkin dijo que el precepto de « amarás al prójimo », en derecho se convierte en « no perjudicarás al prójimo ». Sin embargo, la evolución del derecho internacional se ajusta en mayor o menor grado a las normas que regulan la conducta de los individuos, ya que los gobiernos, que están integrados por los individuos, actúan con sujeción a ciertas restricciones dictadas por sus intereses mutuos y nacionales. En consecuencia, no debe permitirse que el daño quede sin ser reparado o indemnizado. El Relator Especial, consciente del hecho de que lo que interesa son los actos de los Estados, ha puesto de relieve la noción de prevención del daño, más que la de reparación o compensación por el daño que, de no prevenirse, resultaría de un acto determinado. En general, el orador está de acuerdo con ese enfoque.

45. Elogia al Relator Especial por el plan esquemático que ha propuesto para el tema. Sin embargo, el término « actividad » es demasiado general y debe mantenerse dentro de límites concretos. El término « control », tal como se utiliza en la expresión « en el territorio o bajo el control », es difícil de definir. Pueden surgir dificultades en los casos en que el organismo que explota una instalación sea propiedad de otro Estado o empresa estatal, o de una empresa transnacional. En tales casos, ¿dónde está el control? Cuando el daño resulta de la utilización de la instalación, ¿quién es responsable? ¿Lo es el Estado propietario de la instalación, o el Estado en el que se explota la instalación?

46. El concepto de « expectativas compartidas » debe también definirse claramente. El Relator Especial estima que la pérdida o daño es una cuestión de hecho que depende de las circunstancias del caso, y advierte que este concepto sólo es aplicable en el contexto de la reparación. Si bien será fácil determinar el alcance del término « expectativas compartidas » cuando existan acuerdos concretos entre los Estados interesados, será difícil inferirlo de las normas de conducta normalmente observadas. El orador hace suya la sugerencia del Sr. Reuter (1742.ª sesión) relativa a la elaboración de un tratado marco. El plan esquemático proporciona amplio material para dicho marco.

47. El Sr. EVENSEN se declara de acuerdo con los oradores anteriores y dice que algunas actividades técnicas modernas, tales como las prospecciones petrolíferas en zonas marinas, la explotación de instalaciones nucleares, el ensayo de artefactos nucleares y la explo-

tación de las líneas aéreas, entrañan peligros. Pero toda tentativa de excluir totalmente las consecuencias nocivas exigiría la prohibición absoluta de las actividades en cuestión. Con referencia a dichas actividades, la « prevención » y la « prohibición » deben considerarse como términos relativos más bien que absolutos. Un enfoque posible sería formular el principio de que los Estados tienen una obligación de evitar la pérdida o el daño estableciendo códigos de seguridad o códigos de conducta. Esta es la situación que se presenta en el caso de las perforaciones petrolíferas en el mar, respecto de las cuales los Estados ribereños tienen una obligación internacional de establecer y aplicar códigos de conducta razonables que excluyan pérdidas o daños innecesarios. El Relator Especial debe adoptar ese enfoque en su labor futura sobre esta materia.

48. El Sr. LACLETA MUÑOZ dice que la Comisión debe concluir la labor que ha emprendido, ya que es preciso no sólo codificar el derecho internacional, sino también contribuir a su progresivo desarrollo. Y el concepto de la responsabilidad causal constituye precisamente una evolución en todos los sectores del derecho, tanto del interno como del internacional: la comunidad internacional no debe escatimar esfuerzos para asegurar que no sean siempre las víctimas las que soportan las consecuencias de los riesgos inevitables de actos no prohibidos por el derecho internacional.

49. Además de la contaminación causada por los procesos industriales, a la que ya se ha hecho referencia, hay accidentes que son totalmente imprevisibles. Por ejemplo, hace algunos años, se desprendió una bomba atómica de una aeronave extranjera que había sido autorizada a sobrevolar el territorio español. Nunca se pudo demostrar que se hubiera cometido un acto ilícito que hubiese comprometido la responsabilidad del Estado de matrícula de la aeronave. En derecho, no había obligación de reparar los daños causados en una zona turística, pero se pagó una compensación *ex gratia*. Tomando como base ese ejemplo, la Comisión podría imponer la obligación de reparar al Estado al que sea atribuible un acto ilícito. Pero, sobre todo, no debe tratar de identificar al autor de un acto que no es ilícito; el principio de la responsabilidad causal cobra todo su significado en este contexto y debe recogerse en el proyecto de artículos.

50. En el plan esquemático propuesto por el Relator Especial, la sección 7 es crucial, aunque los párrafos 2 y 3 del título I no corresponden *a priori* a la estructura del tema. Sin embargo, esas disposiciones pueden, y deben, incluirse *a posteriori*. El orador estima que el plan debe comenzar con las disposiciones de la sección 7 e incluir normas que rijan actos. Estas normas podrían ajustarse al modelo de la disposición del párrafo 6 del título II de la sección 7, que dice: « El criterio del grado de resarcimiento de las pérdidas o daños », a continuación de lo cual convendría agregar las palabras « o la aprobación de medidas para impedir su continuación o repetición ». También estima que deben definirse los términos « acto del Estado » e « imputabilidad » y que debe investigarse la posibi-

<sup>14</sup> Reino Unido, *The Law Reports, House of Lords, Judicial Committee of the Privy Council, 1932*, Londres, pág. 562.



lidad de ampliar el proyecto de artículos para que abarque los actos de los individuos en el territorio o bajo el control de un Estado.

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

## 1744.ª SESIÓN

*Lunes 12 de julio de 1982, a las 15 horas*

*Presidente: Sr. Paul REUTER*

### **Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional (conclusión)** (A/CN.4/346 y Add.1 y 2<sup>1</sup>, A/CN.4/360, A/CN.4/L.339)

[Tema 4 del programa]

#### TERCER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (conclusión)

##### PLAN ESQUEMÁTICO<sup>2</sup> (conclusión)

1. El Sr. QUENTIN-BAXTER (Relator Especial), resumiendo la discusión, dice que el debate de la Comisión ha sido sumamente positivo y que él tendrá muy en cuenta todas las observaciones que se han hecho cuando prepare el próximo informe. Por el momento, sin embargo, se concretará a hacer una recapitulación relativamente general de las principales conclusiones a que se ha llegado, de modo que la Comisión pueda pasar bastante rápidamente al último tema de fondo de su programa.

2. El Relator Especial ha tomado nota de que 13 miembros de la Comisión consideran que debe llevar adelante su trabajo siguiendo la orientación que ha indicado en su tercer informe (A/CN.4/360). Un miembro ha expuesto la firme convicción de que no cabe duda de la existencia del tema. Otros dos miembros, sin embargo, si bien consideran válidas ciertas partes del tema, creen que tal vez sería más apropiado examinarlas dentro del contexto de la responsabilidad de los Estados. Cuatro o cinco miembros más, si bien han dejado traslucir cierta reticencia, no han opuesto obstáculos especiales a la continuación del examen del tema. Doce miembros por lo menos se han manifestado firmemente en favor de la obligación de reparar en última instancia y algunos otros han vacilado en pronunciarse afirmativamente, pero ciertamente no han reaccionado en sentido negativo. Once miembros se han pronunciado firmemente en favor del establecimiento de unas normas que regulen la cuestión de la prevención, y algunos han dicho que las normas que el Relator Especial ha propuesto en las secciones 2 y 3

del plan esquemático no son bastante rigurosas. Un pequeño número de miembros ha señalado que la cuestión de la prevención podría interferirse con la cuestión de la reparación. Partiendo de este análisis de las deliberaciones de la Comisión, parece que ésta, como órgano colegiado hoy constituido de nuevo, está capacitada para avanzar hacia las metas previstas, por muy lejanas e inaprensibles que parezcan.

3. El Relator Especial no quiere, sin embargo, ocultar las diferencias de matiz que se han puesto de manifiesto en el curso del debate. Si, como se ha dicho, él tiene efectivamente un tigre por el rabo, probablemente sólo se tratará de un tigre de papel y con un poco de ayuda podrá domarlo eficazmente. Es cierto que la Comisión tal vez esté entrando en sectores en donde los intereses nacionales están definidos muy marcadamente y en donde acaso sea difícil conciliar diferentes nociones y apreciaciones políticas. Cuando el Sr. Kearney presentó el primer informe sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación<sup>3</sup>, advirtió que la Comisión entraba en un nuevo aspecto de sus trabajos; lo mismo puede decirse del tema de las inmunidades jurisdiccionales que estudia el Sr. Sucharitkul y del tema de la responsabilidad de los Estados que prepara el Sr. Riphagen. Estos tres temas constituyen otros tantos retos para la Comisión. El Relator Especial no considera, sin embargo, que el tema cuyo estudio se le ha encargado presente dificultades del mismo orden, ya que la finalidad de ese tema no es imponer nuevas situaciones a la comunidad internacional, sino acrecentar la asistencia que los juristas pueden brindar a los estadistas cuando tengan que ocuparse de abiertos conflictos de intereses. Se ha dicho que las normas que se están preparando son de carácter procesal general y el Relator Especial, por su parte, no disiente en modo alguno de ese parecer. El objeto de esas normas es facilitar un camino que permita conciliar las verdaderas diferencias de intereses con ayuda de los juristas.

4. Hay, sin embargo, en el seno de la Comisión cierta diferencia de orientación con respecto a la importancia relativa de la prevención, utilizando este término en el sentido, no de prohibición, sino de insistencia en las salvaguardias que han de garantizar una actividad. Hay una cierta pugna entre ese tipo de prevención y el deseo de establecer en la materia normas de reparación inequívocas. También hay cierta pugna entre la idea de extender el alcance de los artículos y la idea de darles, incluso en esta fase, una orientación más circunscrita.

5. El principio que ha de servir siempre de punto de partida es que las normas de derecho que no van acompañadas de medios de aplicación a situaciones dadas tienen poco interés. En el mundo actual, donde el recurso a la solución por un tercero es siempre la excepción, sobre todo cuando se trata de intereses políticos, hay que estructurar los procedimientos que utilizarán los gobiernos en sus relaciones recíprocas. Por eso es necesario también reconocer desde el principio

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario... 1981*, vol. II (primera parte).

<sup>2</sup> Véase el texto en 1735.ª sesión, párr. 1.

<sup>3</sup> *Anuario... 1976*, vol. I, págs. 280 y 281, 1406.ª sesión, párrs. 2 a 9.