



## Asamblea General

Distr. general  
24 de mayo de 2007  
Español  
Original: francés/inglés

---

### Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional

40º período de sesiones

Viena, 25 de junio a 12 de julio de 2007

#### Otros asuntos

### Observaciones del Gobierno de Francia sobre los métodos de trabajo de la CNUDMI

#### Nota de la Secretaría

#### I. Introducción

1. En el marco de sus preparativos para el 40º período de sesiones de la Comisión, el Gobierno de Francia ha transmitido observaciones sobre los métodos de trabajo de la CNUDMI para que las examine la Comisión. La versión en francés de estas observaciones se presentó a la secretaría el 10 de mayo de 2007, y la versión en inglés el 24 de mayo de 2007. El texto transmitido por el Gobierno de Francia se reproduce en el anexo de la presente nota, en la forma en que lo recibió la secretaría.



## Anexo

# Métodos de trabajo de la CNUDMI: Observaciones de Francia

## 1. Introducción

Francia desea informar a las delegaciones de los Estados Miembros sobre su análisis de los métodos de trabajo de la CNUDMI y presentar propuestas para aclarar su reglamento, que Francia considera conveniente en este momento.

Parece ser el momento oportuno para una aclaración de esta índole. La CNUDMI ya no es un pequeño “círculo social” cuyas reglas, derivadas de la costumbre, eran bien conocidas por todos sus miembros. En los últimos años ha aumentado su tamaño, duplicando prácticamente el número de sus integrantes, que pasaron de 32 a 60, a fin de incorporar en particular a los países emergentes que participan en el proceso de mundialización. Del mismo modo, su Secretaría se ha reforzado y reestructurado, y se ha duplicado el número de sus grupos de trabajo. Además, en resoluciones recientes de la Asamblea General se ha consagrado a la CNUDMI como “principal órgano jurídico del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito del derecho mercantil internacional”.

Para ello parece haber dos opciones. Tal vez se considere conveniente remitirse expresamente a las normas en vigor en todo el sistema de las Naciones Unidas, que manifiestamente son tan aplicables a la CNUDMI como a los demás órganos. Por otra parte, tal vez sería útil dotar a la CNUDMI de un reglamento propio, a semejanza de otros órganos de las Naciones Unidas que ya cuentan con él, como la Comisión de Derecho Internacional.

Conviene ante todo recapitular las reglas aplicables en la actualidad al funcionamiento de la CNUDMI.

## 2. Textos rectores de la CNUDMI

### 2.1. Las reglas que rigen específicamente el funcionamiento de la CNUDMI constituyen sólo un marco muy general:

- El mandato de la CNUDMI tiene definido en la resolución 2205 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 17 de diciembre de 1966. En este documento se estipula meramente el número de sus Estados miembros (29 en 1966 y 60 desde 2002), se asigna el número de puestos correspondientes a cada uno de los cinco grupos regionales, se fija en seis años la duración del mandato de los Estados miembros y se estipula que éstos podrán ser reelegidos;
- Desde entonces, en virtud de otras dos decisiones de la Asamblea General, se ha permitido por una parte que otros Estados Miembros de las Naciones Unidas que no forman parte de la CNUDMI asistan a sus períodos de sesiones y a los de sus grupos de trabajo en calidad de observadores, y por otra, que el mandato de los miembros comience el primer día del año civil posterior a la fecha de su elección;
- **La CNUDMI no tiene reglamento propio.**

## 2.2. Las reglas aplicables a la CNUDMI como órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas son de dos tipos:

- **El funcionamiento de los diversos comités y comisiones de las Naciones Unidas se rige por el reglamento de la Asamblea General**, cuyo Capítulo XIII se refiere a este asunto (artículos 96 a 133). Las disposiciones correspondientes se refieren no sólo a las seis “Comisiones Principales” a cuyo análisis se someten las cuestiones que les competen antes de que se celebren las sesiones plenarias de la Asamblea General, sino también a cualquier otro comité o comisión que pueda establecer la Asamblea General;
- **Con respecto a la participación de las organizaciones no gubernamentales en la labor de los órganos de las Naciones Unidas, en la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social<sup>1</sup>**, que es un órgano consultivo, se definió un marco general. El término “organización no gubernamental” es genérico y comprende, además de las entidades voluntarias, a todas las organizaciones que no son gubernamentales ni intergubernamentales, y por ello abarca a las de carácter profesional y privado como las que participan en los grupos de trabajo de la CNUDMI. Esta resolución no es vinculante para todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas, que cuando ha sido necesario la han adaptado a sus necesidades concretas.

## 3. Etapas de la redacción de los instrumentos

### 3.1. Situación actual

En el reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas no hay ninguna disposición sobre la forma de elaborar instrumentos normativos, que es la actividad propia de la CNUDMI.

Para esta actividad “legislativa” se ha ido estableciendo una práctica en cuya aplicación cumplen una función importante las asociaciones profesionales privadas a las que se considera organizaciones no gubernamentales, por los conocimientos especializados que poseen sobre las cuestiones abordadas. Las consideraciones financieras también son importantes: la CNUDMI no tiene financiación para los gastos de viaje y alojamiento de los expertos que las integran. Por ello, los expertos que con la mayor frecuencia se hallan presentes junto a los delegados de los Estados que pueden enviarlos son los representantes de dichas asociaciones privadas.

La CNUDMI recurre con gran frecuencia a estas asociaciones, como se observa en el procedimiento “característico” para elaborar un proyecto de instrumento:

- En las etapas iniciales, la Secretaría de la CNUDMI organiza un coloquio, en ocasiones conjuntamente con una asociación profesional que copatrocina una iniciativa. Algunos expertos, a quienes se invita por su calidad de tales y no

---

<sup>1</sup> La participación de las organizaciones no gubernamentales en la labor de las instituciones del sistema de las Naciones Unidas se basa en el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, en que se dispone que el Consejo Económico y Social podrá consultar a estas organizaciones no gubernamentales.

como delegados de los Estados, aportan luego sus conocimientos especializados a los debates del grupo de trabajo de que se trate;

- Los documentos se preparan de esta manera, en un solo idioma, conjuntamente con el grupo copatrocinador;
- Las organizaciones no gubernamentales participan concretamente en pie de igualdad con los Estados miembros en los períodos de sesiones del grupo de trabajo para elaborar el proyecto de instrumento;
- Los aspectos técnicos se examinan más a fondo durante reuniones oficiosas en las que un núcleo de expertos desempeña un papel fundamental. Estas reuniones, como los coloquios, son convocadas habitualmente por la Secretaría;
- El pleno de la CNUDMI, que no fija inicialmente un mandato preciso para los grupos de trabajo, sólo interviene rara vez, para establecer directrices destinadas a ellos antes de que terminen su labor;
- Una vez preparado el proyecto de instrumento, se presenta al pleno, que en esta etapa posterior introduce cambios menores, pero únicamente si hay apoyo sustancial para ello.

### 3.2. Propuestas

A fin de recabar las opiniones y la información necesarias para su misión de formular instrumentos de derecho internacional, la CNUDMI tiene la facultad de convocar coloquios, seminarios o reuniones de expertos.

Sin embargo, estas reuniones, sea cual fuere su título, deben considerarse puramente oficiosas y sus conclusiones no pueden imponerse a los Estados.

Igualmente, **conviene prestar gran atención a los documentos que distribuyen las organizaciones no gubernamentales** (véase la sección 6). Estas organizaciones se hallan, naturalmente, en condiciones de presentar documentos de *información* para las reuniones oficiosas. En cambio, únicamente los Estados miembros y los Estados observadores (no miembros de la CNUDMI) están facultados para distribuir documentos *de trabajo* con fines de examen por la Comisión y sus grupos de trabajo. Las entidades no estatales no deberían poder hacerlo sino a petición de los Estados miembros o con la autorización de éstos.

## 4. Idiomas

### 4.1. Situación actual

La cuestión de los idiomas de trabajo está ligada a la práctica de celebrar reuniones oficiosas en la CNUDMI. Con dicha práctica, que es muy extendida, se satisfacen los requisitos de la Secretaría en materia de eficiencia (por el ritmo de las deliberaciones de los grupos de trabajo, que sólo se reúnen dos veces al año). Este motivo puede resultar aceptable. Sin embargo, la práctica de celebrar reuniones oficiosas no debe introducir un sesgo favorable a la reducción de gastos a expensas de la aplicación de las reglas de las Naciones Unidas sobre los idiomas de trabajo.

Al respecto, conviene recordar que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su segunda resolución, aprobada en 1946, decidió que “los idiomas

oficiales en todos los órganos de las Naciones Unidas, aparte del Tribunal de Justicia Internacional, serán chino, francés, inglés, ruso y español<sup>2</sup>; el inglés y el francés serán los idiomas de trabajo<sup>3</sup>. Se ha abandonado en gran medida la distinción inicial entre idiomas de trabajo e idiomas oficiales, porque estos últimos han quedado instaurados en los órganos principales de las Naciones Unidas (el Consejo de Seguridad y la Asamblea General). Por ejemplo, en el reglamento de la Asamblea General se estipula que todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas son a la vez los idiomas de trabajo (artículo 51).

Esta última disposición se aplica a las reuniones oficiales de la CNUDMI como órgano subsidiario de la Asamblea General. Ello significa que los documentos de trabajo se deben distribuir en los seis idiomas de trabajo y, en particular, publicarse simultáneamente en el sitio de Internet de la CNUDMI. Sin embargo, esta norma no se aplica en todos los casos, porque en ocasiones los documentos que llevan la indicación “*informal, for discussion only*” se distribuyen en inglés únicamente, o cuando las notas de la Secretaría se envían primero directamente a los expertos nacionales, igualmente en inglés.

Del mismo modo, el carácter de idioma de trabajo que tiene el francés en la Secretaría de las Naciones Unidas, donde se reafirma periódicamente la igualdad entre el francés y el inglés<sup>4</sup>, supone que las actividades oficiales de la CNUDMI se deben realizar en ambos idiomas.

#### **4.2. Propuestas**

Además de que se apliquen más estrictamente las normas sobre idiomas en las sesiones plenarias, es conveniente que, como cuestión prioritaria, en el marco de los grupos de expertos los documentos preparados o examinados durante sus reuniones oficiosas se traduzcan sistemáticamente al francés y al inglés. Ello es especialmente necesario en el caso de los instrumentos vinculantes en curso de negociación, como el proyecto de convención sobre el transporte marítimo que se examina en la actualidad. Naturalmente, los expertos podrán comunicarse en cualquiera de los dos idiomas.

### **5. Procedimiento para la adopción de decisiones**

#### **5.1. Situación actual**

Tanto por lo que se refiere a la elección de los miembros de la Mesa como a la celebración de los debates, sería útil remitirse al reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ya sea expresamente o incorporando reglas análogas en un reglamento específico de la CNUDMI. Por ejemplo, el artículo 103 del reglamento de la Asamblea General estipula que “[c]ada Comisión Principal elegirá un Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator. [...] Los miembros de la mesa serán elegidos teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa, así como la experiencia y la competencia personal de los candidatos”.

---

<sup>2</sup> El árabe se agregó después.

<sup>3</sup> Resolución 2 I), de 1º de febrero de 1946.

<sup>4</sup> Más recientemente, en la resolución 59/309 sobre el multilingüismo, aprobada por la Asamblea General en 2004.

Esta disposición se aplica tanto a las sesiones plenarias de la Comisión como a los grupos de trabajo; en el artículo 102 se señala que “[c]ada Comisión podrá crear subcomisiones, que a su vez elegirán sus propias mesas”.

Habida cuenta de que no hay votaciones secretas, ni en la CNUDMI ni en los demás órganos de las Naciones Unidas, se organizan consultas preliminares entre la Secretaría y las delegaciones para proponer al Presidente. En la práctica la Secretaría cumple una función activa en ello. Esto puede aceptarse, a condición de que se consulte con antelación a los Estados Miembros.

A efectos de la adopción de decisiones, cabe recordar que en el reglamento de la Asamblea General no se habla de consenso -que, como se sabe, se invoca con frecuencia en los órganos de las Naciones Unidas- para adoptar decisiones sin necesidad de votación. Conviene recordar que el término justo para describir esta forma de adoptar decisiones no es el de consenso, sino el de adopción, o aprobación sin votación.

En la CNUDMI nunca se han celebrado votaciones; hay que recordar que, desde que se creó la institución, y el representante del Japón, Profesor Shinichiro Michida propuso el método de consenso, éste ha imperado. Así pues, se trata de una antigua tradición de la CNUDMI, que le permite mantener el clima cordial de círculo de amigos que tenía en sus comienzos.

## 5.2. Propuestas

Sin embargo, cabe preguntarse si este peculiar clima no está abocado a desaparecer por el aumento reciente de los miembros. Como fuere, parece apropiado aclarar el concepto de consenso.

Como se entiende habitualmente en las Naciones Unidas, el consenso sobre una propuesta se logra si no la objeta ninguna delegación. El consenso no se impide con cualquier tipo de objeción. Se conviene en general en que ésta debe ser de carácter dirimente o fundamental.

De cualquier modo, no puede haber consenso sin el consentimiento del conjunto de los delegados.

En el caso de la labor “legislativa” de la CNUDMI, **habrá que considerar que no hay consenso si:**

- una mayoría simple de los delegados se pronuncia a favor de una propuesta pero varios otros expresan una opinión divergente;
- una propuesta presentada como solución de transacción por el presidente de un grupo de trabajo no recibe la aprobación unánime de sus miembros;
- una delegación presenta una objeción oficial.

Claramente, las opiniones expresadas por los observadores, ya sean Estados o entidades no estatales, no pueden tenerse en cuenta al evaluar el grado de aprobación de una propuesta.

Si las tentativas sostenidas del grupo de trabajo de lograr consenso resultan infructuosas, parecería apropiado celebrar una votación conforme a las normas sobre la mayoría necesaria enunciadas en el reglamento de la Asamblea General,

cuyo artículo 125 señala que “[l]as decisiones de las comisiones se tomarán por mayoría de los miembros presentes y votantes”.

## 6. Organizaciones no gubernamentales

### 6.1. Situación actual

Antes, las organizaciones no gubernamentales que participaban en las actividades de la CNUDMI eran las pocas que se habían declarado interesadas en el ámbito del comercio internacional<sup>5</sup>. Más recientemente, la CNUDMI ha dado cabida a gran número de organizaciones no gubernamentales, cuyo carácter es más manifiestamente nacional. Esta apertura se produjo al mismo tiempo que la Comisión ampliaba el ámbito de sus actividades del derecho mercantil internacional al derecho mercantil interno, para el que se elaboran instrumentos no vinculantes como guías legislativas.

En la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se estableció un marco general para las actividades de las organizaciones no gubernamentales. Se establecieron tres categorías: entidades de carácter consultivo general; entidades de carácter consultivo especial y entidades incluidas en una lista. Conforme a este modelo, varios órganos han elaborado procedimientos propios. Por ejemplo, la UNCTAD, que no rinde cuentas al Consejo Económico y Social sino a la Asamblea General, como la CNUDMI, estableció tres tipos análogos de entidades consultivas. Existe una categoría general para las ONG cuyo ámbito de competencias es amplio, otra categoría especial, para las ONG que tienen competencias en una o dos esferas, y un Registro al que se incorporan las organizaciones nacionales con el consentimiento de sus gobiernos.

Puede observarse que la función actual de las asociaciones privadas en la CNUDMI trasciende con mucho de lo estipulado en la resolución marco del Consejo Económico y Social, que es muy clara sobre este aspecto. Estas organizaciones no gubernamentales no actúan meramente a título consultivo, como se prevé en la resolución del Consejo, ni como entidades asesoras superiores, sino que participan realmente en la preparación de instrumentos normativos<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> En particular, el Comité Marítimo Internacional, antigua institución que elaboró las Reglas de La Haya-Visby sobre el transporte marítimo, y la Cámara de Comercio Internacional, encargada de publicar las cláusulas *Incoterm*, que son normas del comercio internacional.

<sup>6</sup> La resolución del Consejo es especialmente clara sobre este punto: “*La Carta de las Naciones Unidas establece una clara distinción entre la participación sin derecho a voto en las deliberaciones del Consejo y los arreglos para celebrar consultas. Los Artículos 69 y 70 no prevén la participación sino en el caso de los Estados que no son miembros del Consejo y en el de los organismos especializados. El Artículo 71, que se aplica a las organizaciones no gubernamentales, dispone arreglos adecuados para celebrar consultas. Esa distinción, introducida deliberadamente en la Carta, es fundamental y los arreglos para celebrar consultas no deben ser de tal naturaleza que concedan a las organizaciones no gubernamentales los mismos derechos de participación otorgados a los Estados que no son miembros del Consejo y a los organismos especializados vinculados con las Naciones Unidas.*” (párrafo 18).

## 6.2. Propuestas

**Cabría, pues, habida cuenta de los cambios que se han producido, organizar mejor la participación en la labor de la CNUDMI de las “entidades no estatales” o las “asociaciones profesionales”, términos que parecen más pertinentes que el de “organizaciones no gubernamentales”.**

Corresponde al pleno de la Comisión y a sus grupos de trabajo decidir a qué órganos se admitirá. Todo grupo de trabajo recién formado debe tener la posibilidad de opinar al respecto. Incumbe, pues, a la Secretaría distribuir con antelación entre los Estados miembros toda información pertinente sobre los órganos que deseen participar en determinadas actividades, a fin de que los Estados miembros decidan si pueden intervenir en una reunión o parte de ella. Por último, debería establecerse el derecho de celebrar sesiones privadas cuando así lo soliciten uno o más Estados miembros.

## 7. Conclusiones

En resumen, a juicio de la delegación de Francia, las medidas principales para aclarar los procedimientos de la CNUDMI, que podrían establecerse en el reglamento, son las siguientes:

- a) Asignar mandatos precisos a los grupos de trabajo, y volver a someter al pleno todo cambio previsto en ellas o consultar por escrito a los Estados miembros al respecto;
- b) Que la Secretaría informe con antelación a los Estados miembros sobre los coloquios internacionales que se proponga convocar respecto de asuntos abordados por uno o más grupos de trabajo, y les facilite toda la información necesaria;
- c) Celebrar consultas oficiales con los Estados cuando sea necesario, en particular si se han planteado asuntos controvertidos durante coloquios o seminarios, y elaborar informes sobre las deliberaciones de esos foros;
- d) En cuanto a las reuniones oficiosas de expertos, obtener el acuerdo del pleno de la Comisión cuando se establezca el calendario anual de los períodos de sesiones, velando por conseguir un equilibrio entre dichas reuniones y los períodos de sesiones de los grupos de trabajo;
- e) Asegurar al mismo tiempo que los documentos presentados a los grupos de expertos se traduzcan al francés y al inglés, y respetar el principio de igualdad entre los dos idiomas de trabajo de las Naciones Unidas en las actividades oficiales de la CNUDMI;
- f) Con respecto a los procedimientos de adopción de decisiones, reafirmar que no hay consenso si una propuesta sólo recibe aprobación de una mayoría simple de los delegados, que toda propuesta de transacción de la presidencia de un grupo de trabajo debe recibir siempre la aprobación de dicho grupo de trabajo, y que toda objeción oficial presentada por una o más delegaciones impide el consenso y debe constar en acta;

g) Crear la condición de observador para las organizaciones no gubernamentales, que se dividirían en dos categorías, las entidades con un interés general en el comercio internacional, a las que podía reconocerse como observadoras permanentes y las especializadas en un tema determinado, a las que se otorgaría el reconocimiento únicamente mientras duraran los trabajos relativos a ese tema;

h) Aclarar los derechos de estas entidades no estatales, como el de ser consultadas y hacer uso de la palabra al comienzo de una sesión para dar a conocer sus opiniones sobre el tema examinado, pero no el de intervenir en las deliberaciones ni en la adopción de decisiones al final del debate; y el de distribuir documentos de información, pero no documentos de trabajo;

i) Disponer que las reuniones de los grupos de trabajo se celebren en sesión privada si así lo solicitan una o más de las delegaciones que los componen.

---