



# Asamblea General

Distr. general  
31 de agosto de 2020  
Español  
Original: inglés

---

**Comisión de las Naciones Unidas para  
el Derecho Mercantil Internacional**  
**Continuación del 53<sup>er</sup> período de sesiones**  
Viena (en línea), 14 a 18 de septiembre de 2020

## Programa de trabajo

### Comunicación del Gobierno de la Federación de Rusia

#### Nota de la Secretaría

El Gobierno de la Federación de Rusia ha presentado a la Secretaría un documento para que la Comisión lo examine en la continuación de su 53<sup>er</sup> período de sesiones. La Secretaría recibió el documento el 28 de agosto de 2020. En el anexo de esta nota figura la traducción al español del texto recibido por la Secretaría.



## **Propuesta de la Federación de Rusia para actualizar el programa de la CNUDMI a la luz de la nueva enfermedad por coronavirus (COVID-19)**

### **I. Introducción**

1. La nueva pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) que se ha propagado en la comunidad internacional no solo ha causado una crisis en lo que respecta a la atención de la salud, sino que también ha tenido un impacto general adverso en la economía mundial y el comercio internacional.

2. Tanto el brote de la pandemia en sí como su magnitud fueron inesperados para los Estados, que se han visto obligados a adoptar decisiones difíciles, procurando alcanzar un equilibrio entre la necesidad de proteger la vida y la salud de las personas y la necesidad de proteger los intereses que son fundamentales para la economía y el comercio internacional de los Estados. Al adoptar medidas regulatorias de emergencia, los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados han tenido que lidiar con falta de tiempo, información, datos empíricos y material analítico. No existen estudios de probada calidad sobre la normativa vigente que puedan servir de guía para reducir al mínimo los costos económicos y de otro tipo. Las diferencias de criterio que han adoptado los distintos Estados en el plano normativo han afectado inevitablemente al comercio internacional, dado que ha sido necesario para las empresas internacionales cumplir con nuevos requisitos impuestos por la emergencia.

3. La falta de uniformidad respecto de cuestiones fundamentales en materia de regulación del comercio internacional durante la pandemia de COVID-19 no puede verse como un problema aislado cuyas consecuencias se diluirán con el tiempo. A pesar de los resultados positivos logrados en algunos Estados en relación con el desarrollo de una vacuna, los expertos siguen opinando que los riesgos de que se produzcan nuevas olas de infección por coronavirus son considerables. Una situación tal significaría que habría nuevas rondas de restricciones para el comercio internacional. De producirse esa situación, los efectos en la economía mundial podrían ser incluso más devastadores. Algo más importante aún es que el brote de coronavirus ha mostrado que la comunidad internacional no cuenta con una caja de herramientas a la que pueda recurrir fácilmente en las distintas situaciones que surjan como consecuencia de las restricciones severas e imprevistas que afectan al comercio mundial. Ello significa que en el caso de que se produzcan nuevas emergencias, incluso si no estuvieran relacionadas con la enfermedad por coronavirus, la comunidad internacional seguirá una vez más sin contar con instrumentos a su disposición que le permitan adoptar soluciones normativas coherentes.

4. La pandemia de COVID-19 ha afectado considerablemente a la labor y los programas de las Naciones Unidas. Entre las medidas que se han adoptado para combatir la nueva enfermedad, el Secretario General ha puesto en marcha medidas integrales de respuesta de las Naciones Unidas a la COVID-19<sup>1</sup>. Uno de los objetivos principales de la labor de las Naciones Unidas en esta esfera es afrontar las consecuencias de la pandemia y construir una economía sostenible que sea capaz de resolver en el futuro desafíos comparables a los presentados por el brote de coronavirus<sup>2</sup>.

5. La Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, la Organización de Aviación Civil Internacional y otras organizaciones internacionales se han sumado a la Organización Mundial de la Salud en sus esfuerzos por encontrar formas de superar las

<sup>1</sup> Véase [www.un.org/sites/un2.un.org/files/un\\_comprehensive\\_response\\_to\\_covid-19\\_june\\_2020.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid-19_june_2020.pdf).

<sup>2</sup> Véase [www.un.org/es/coronavirus/articles/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19](http://www.un.org/es/coronavirus/articles/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19).

consecuencias de la pandemia. Sin embargo, esas organizaciones se encuentran limitadas por tener competencia en esferas especializadas y, por consiguiente, también por tener limitadas herramientas a su alcance. Como consecuencia de ello, no pueden elaborar soluciones jurídicas unificadas a nivel mundial ni intersectorial. Creemos que la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), junto con otras instituciones internacionales, puede y debe hacer una contribución considerable a la lucha contra la pandemia y sus consecuencias negativas.

6. Dada la extrema urgencia que tiene la cuestión consistente en elaborar instrumentos jurídicos unificados para combatir la enfermedad por coronavirus y reducir al mínimo sus repercusiones negativas en el comercio internacional, parece necesario actualizar el programa actual de la CNUDMI para incluir cuestiones relacionadas con la reglamentación de medidas para abordar las consecuencias de la pandemia global y otras emergencias que conllevan importantes restricciones al comercio mundial. Con esta finalidad, proponemos crear un grupo de trabajo de la CNUDMI al que se otorgue un mandato con ese fin.

## **II. Las consecuencias de las restricciones impuestas por la COVID-19 a la economía y las empresas mundiales**

7. Según el informe de las Naciones Unidas sobre la situación y las perspectivas de la economía mundial a partir de mediados de 2020 (“World economic situation and prospects as of mid-2020”), casi el 90 % de la economía mundial se encuentra afectada por alguna medida de restricción o confinamiento, que ha interrumpido las cadenas de suministro, deprimido la demanda de consumo y dejado a millones de personas sin trabajo<sup>3</sup>.

8. Entre marzo y junio de 2020, los Estados introdujeron nuevas medidas comerciales, el 60 % de las cuales se relacionaban con la propagación de la enfermedad por coronavirus. Las restricciones causaron una considerable disminución del volumen de producción. La cobertura comercial de las medidas restrictivas ascendió a aproximadamente 417.500 millones de dólares<sup>4</sup>.

9. Las perspectivas en lo que respecta a las consecuencias económicas para el comercio internacional y la oferta transfronteriza de bienes y servicios siguen siendo negativas debido a la pandemia de COVID-19. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos estima que el producto interno bruto mundial llegará a disminuir incluso en un 7,6 % en 2020<sup>5</sup>. Según las estimaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la inversión extranjera directa disminuirá en un 5 a 15%, y regresará a los niveles de 2008-2009, los años de la crisis financiera mundial<sup>6</sup>.

## **III. El papel rector de la CNUDMI en la elaboración de enfoques unificados en la esfera del derecho mercantil internacional para abordar las consecuencias de la pandemia mundial y otras emergencias**

10. En el contexto del brote de coronavirus, los Estados han anunciado series de medidas destinadas a adaptar sus regímenes actuales a las nuevas condiciones y superar

<sup>3</sup> Véase [www.un.org/development/desa/en/news/policy/wesp-mid-2020-report.html](http://www.un.org/development/desa/en/news/policy/wesp-mid-2020-report.html).

<sup>4</sup> Véase [www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/23rd-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf](http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/23rd-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf).

<sup>5</sup> Véase [https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2019/issue-2\\_7969896b-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2019/issue-2_7969896b-en#page4).

<sup>6</sup> Véase <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2299>.

los efectos de la pandemia<sup>7</sup>. Esas medidas, sin embargo, no se han coordinado en gran parte<sup>8</sup>.

11. La crisis actual constituye una razón suficientemente importante para revisar el programa de trabajo de la CNUDMI, teniendo en cuenta que las crisis económicas y financieras han influido en el programa de la Comisión en el pasado. Como surgió durante la celebración de la serie de mesas redondas virtuales sobre la COVID-19<sup>9</sup>, la Comisión ha logrado elaborar instrumentos que los Estados pueden aplicar con confianza en circunstancias urgentes, apoyados en la autoridad y el elevado nivel de conocimientos técnicos que posee la CNUDMI. Además, la CNUDMI ya ha comenzado una labor preliminar y reunido material para evaluar el marco regulatorio que sería más eficaz en lo relativo a la enfermedad por coronavirus.

12. Durante la celebración de la serie de mesas redondas virtuales sobre la COVID-19, los Estados comunicaron sus experiencias en relación con la aprobación de distintas normas para facilitar la recuperación del comercio en bienes (y servicios) y el intercambio de información, con debida consideración de las condiciones de seguridad necesarias y la protección de las empresas. Sin embargo, teniendo en cuenta las posiciones manifestadas por los participantes durante esas mesas redondas virtuales, resulta evidente que todavía existe la necesidad de llevar a cabo un debate más específico e incluyente de los instrumentos que alentarían el desarrollo del comercio internacional durante el brote de coronavirus. Es claro que el intercambio de experiencias que tuvo lugar en las mesas redondas virtuales no puede considerarse exhaustivo, pero podría servir como material empírico sólido para el análisis y constituir un excelente punto de partida para la posible labor futura de la CNUDMI. Al mismo tiempo, dado que algunos Estados no podían, en el plazo limitado que ofrecían las mesas redondas virtuales, presentar en forma completa las medidas que habían tomado, será necesario reunir información adicional sobre las prácticas pertinentes que se llevan a cabo en esos Estados.

13. Dado que la CNUDMI tiene un amplio mandato que abarca todos los aspectos de la regulación del comercio internacional, creemos que la Comisión constituye el mejor foro para discutir y elaborar enfoques unificados orientados a regular el comercio internacional durante emergencias similares a la de esta pandemia mundial y la protección de quienes participan en el comercio y afrontar satisfactoriamente los efectos de esos fenómenos.

14. La escala de la crisis de COVID-19 es tal que ha tenido un impacto real en todas las esferas del mandato de la CNUDMI<sup>10</sup>. Por lo tanto, la CNUDMI se encuentra en las mejores condiciones para establecer una base de referencia común para la comunidad internacional fundada en las mejores prácticas y que ayudará a simplificar las transacciones transfronterizas, promover nuevas prácticas en el comercio internacional y crear un entorno jurídico transparente y predecible que permita a todas las partes interesadas seguir adelante con sus actividades económicas transfronterizas con un mínimo de restricciones.

15. Dado que todos los Estados del mundo han tenido que afrontar la emergencia imprevista de la COVID-19, un marco regulatorio unificado tendrá, sin lugar a dudas, un “efecto propagador” e influirá positivamente en las acciones de los Estados en todos los ámbitos que hayan de regularse. Como consecuencia de ello, los textos de la CNUDMI constituirán la base para la elaboración de nuevas normas que tengan en cuenta los problemas existentes y regulen la forma en que los Estados han de funcionar en el contexto de las restricciones de emergencia que se han impuesto al comercio.

<sup>7</sup> Véase [www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc\\_brief-covid-19\\_export\\_restrictions-legal-analysis\\_eng\\_final1.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc_brief-covid-19_export_restrictions-legal-analysis_eng_final1.pdf).

<sup>8</sup> Véase <https://www.un.org/development/desa/en/wp-content/uploads/2020/07/PB-Compilation-final.pdf>.

<sup>9</sup> Véase <https://uncitral.un.org/en/COVID-19-panels>.

<sup>10</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, suplemento núm. 16 (A/7216), párrs. 40 y 48.*

16. En la opinión de la Federación de Rusia, actualizar rápidamente el programa de la CNUDMI, a la luz de los nuevos desafíos y peligros que se han planteado a nivel mundial permitirá:

a) estudiar esta nueva experiencia consistente en introducir normas especiales en la legislación de los Estados en situaciones de emergencia y determinar cuáles son las prácticas que han dado los mejores resultados y las cuestiones que han quedado sin resolver;

b) ayudar a las empresas a superar las consecuencias de la pandemia mediante la elaboración de las cláusulas modelo necesarias para reducir al mínimo los riesgos que se presentan a las actividades empresariales en razón del entorno actual;

c) facilitar la elaboración de normas para una economía y un comercio internacional más sostenibles a fin de afrontar eficazmente desafíos futuros comparables a la crisis desatada por la COVID-19.

#### **IV. Lista preliminar de cuestiones que podrían considerarse en la labor de la CNUDMI**

17. En vista de las medidas que han adoptado los Estados para prevenir la difusión del coronavirus, en la práctica, podrían plantearse problemas importantes como consecuencia de la falta de un marco jurídico unificado, entre otras cosas, en relación con las siguientes cuestiones:

a) el alcance permisible de la injerencia del Estado en las relaciones contractuales en circunstancias de emergencia, como la pandemia de COVID-19 (por ejemplo, reducir obligatoriamente el precio en un contrato mientras duren las medidas restrictivas; el otorgamiento a las partes del derecho de rescisión anticipada; y la suspensión temporaria de la obligación de cumplimiento en los contratos de tracto sucesivo (por ejemplo, el contrato de locación, los arrendamientos financieros, los préstamos, etc.));

b) las cuestiones relacionadas con la responsabilidad de las partes en los contratos en caso de incumplimiento (por razones de fuerza mayor) o la modificación obligatoria de las condiciones de cumplimiento de las obligaciones como consecuencia de prohibiciones de orden público impuestas por los Estados;

c) las normas especiales sobre quiebras que serían aplicables mientras duraran las medidas restrictivas adoptadas para combatir la enfermedad por coronavirus (por ejemplo, una moratoria para los procedimientos de quiebra y la reestructuración de la deuda);

d) la digitalización de los procedimientos jurídicos para reducir el riesgo de que se difunda la enfermedad por coronavirus (la celebración de contratos en línea, incluso mediante lectores de contenidos en línea; la ampliación de la lista de casos en que un sistema de votación en línea pueda ser utilizado en los procedimientos de las sociedades comerciales, la unificación de la normativa por la que se regulan los contratos inteligentes y la elaboración de mecanismos jurídicos para autenticar e identificar a la parte contraria a los efectos de celebrar contratos transfronterizos en línea);

e) otros posibles mecanismos jurídicos para apoyar el comercio internacional en los Estados en desarrollo y los Estados que más han sufrido el impacto del brote de coronavirus;

f) la protección de datos personales al prestarse servicios/trabajar a distancia, incluida la protección de imágenes y voces y la forma de identificarlos.

18. La unificación a nivel internacional de estas y otras cuestiones permitiría la creación de una caja de herramientas con normas listas para usar que los Estados podrían aplicar voluntariamente en su derecho interno para reducir al mínimo el impacto en el comercio internacional de toda nueva medida de emergencia. Además, esos enfoques unificados relacionados con cuestiones de derecho sustantivo relativos a las respuestas

del Estado a las emergencias ayudarían a reducir los costos de las transacciones en que incurrieran las partes en una relación comercial al llevar a cabo análisis jurídicos de las diferencias de soluciones regulatorias existentes entre los distintos países, que también afectarían considerablemente y de manera positiva al desarrollo del comercio internacional.

19. Por lo tanto, de crearse un nuevo grupo de trabajo, parte de su mandato podría ser ocuparse de estas y otras cuestiones.

## V. Alcance propuesto de la labor de la CNUDMI y su secretaría

20. Dado el considerable alcance que tienen las cuestiones relacionadas con la superación de las consecuencias del brote de coronavirus, su urgencia sin precedentes y las relaciones interdisciplinarias entre los ámbitos de regulación afectados, parece necesario examinar esas cuestiones en un grupo de trabajo separado que la Comisión podría proponer a la Asamblea General de modo que pudiera empezarse a trabajar efectivamente a más tardar en 2021 y elaborarse una hoja de ruta para los años subsiguientes. Además, dada la urgente necesidad de comenzar a debatir esas cuestiones tan pronto como sea posible, parecería apropiado que se discutiera la posibilidad de comunicar una propuesta de este tipo a la Asamblea en la primera reunión que celebrara la CNUDMI.

21. A fin de alcanzar estos objetivos, parece también expeditivo dar a la secretaría de la CNUDMI, como cuestión prioritaria, la instrucción de que analice los medios disponibles para resolver los problemas jurídicos que se hayan detectado durante la pandemia de enfermedad por coronavirus y de que trate este tema como cuestión de suma importancia. Esto ayudará al nuevo grupo de trabajo a comenzar a examinar las cuestiones más urgentes tan pronto como sea posible.

22. De ese modo, la secretaría de la CNUDMI podría llevar a cabo un análisis preliminar del panorama normativo actual, así como de la regulación actual y futura que resulte necesario hacer de las distintas relaciones jurídicas y la presencia o ausencia de mecanismos jurídicos adecuados para satisfacer esas necesidades (teniendo en cuenta que deben priorizarse determinadas cuestiones según su urgencia en lo que respecta a su unificación internacional). A fin de ayudar a la Secretaría a reunir más información, los Estados podrían presentarle sus respuestas sobre las cuestiones de que se trate.

23. Entre los mecanismos que podrían examinarse, según los resultados de las actividades que realice el nuevo grupo de trabajo, podrían figurar, por ejemplo, recomendaciones orientadas a ayudar a las partes no estatales a formular correctamente las cláusulas de sus contratos a fin de reducir al mínimo los riesgos planteados por situaciones comparables a la de la pandemia; leyes modelo sobre estas cuestiones; y herramientas para normalizar la labor de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en situaciones de emergencia.

24. La elaboración y la unificación de medidas adoptadas por los Estados en el contexto del brote de coronavirus y sus consecuencias tal vez sirva para atraer atención hacia la labor de la CNUDMI en cuanto moldea la elaboración de normas jurídicas en el ámbito del derecho mercantil internacional en situaciones de emergencia que afectan a toda la comunidad internacional.

25. Este tema responde a los criterios que deben cumplir los temas prioritarios mencionados en el informe sobre el desarrollo progresivo del derecho mercantil internacional presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su vigésimo primer período de sesiones (A/6396)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Véase [A/CN.9/774](#).

## VI. Conclusiones

26. El sistema de las Naciones Unidas está construido principalmente sobre la base de los principios de cooperación mutua y la unión de esfuerzos para vencer los desafíos que ponen en peligro la estabilidad del orden internacional, la economía mundial y el bienestar de los pueblos del mundo. La pandemia de COVID-19 constituye precisamente un desafío de ese tipo y no tiene precedentes en cuanto a su naturaleza y al número de personas que ha afectado. Es por esa razón que la CNUDMI, que no solo forma parte integrante de las Naciones Unidas, sino también del órgano principal de la Organización que trabaja para unificar los mecanismos jurídicos en el ámbito del comercio internacional, no puede ni debe permanecer al margen.

27. Si bien el tiempo y los recursos de que dispone la CNUDMI son limitados, sería imprudente dejar que se produjeran demoras en la búsqueda por los Estados de instrumentos nuevos, unificados y equilibrados para responder a emergencias como las de la enfermedad por coronavirus. Los Estados deberían actuar unidos y decidir asignar recursos a la CNUDMI con miras a promover una respuesta a los problemas que plantea el coronavirus a la comunidad mundial. Estamos convencidos de que la CNUDMI es el mejor foro para desarrollar formas eficaces de superar el impacto de la pandemia de COVID-19 y ayudar a la comunidad mundial a crear sistemas jurídicos y económicos sostenibles con que se pueda hacer frente a los desafíos globales que se planteen en el futuro.

28. La Federación de Rusia cree que complementar el programa de la CNUDMI de cara a los nuevos desafíos y amenazas internacionales posibilitará:

- a) unificar las normas que regulan la adopción de medidas por los Estados en el contexto de una pandemia u otra situación de emergencia;
- b) incorporar en la legislación de los Estados las mejores prácticas relativas a la regulación de nuevos sectores y cuestiones que surjan en situaciones de emergencia;
- c) determinar cuáles son y eliminar preventivamente los obstáculos jurídicos que se ponen al comercio internacional que no estén justificados y que hayan surgido como consecuencia de la adopción por los Estados de medidas restrictivas en la esfera del comercio;
- d) facilitar el desarrollo de otras instituciones y ramas de ordenamientos jurídicos nacionales que también tengan por finalidad la regulación de las áreas pertinentes afectadas por situaciones de emergencia o relacionadas con ellas (leyes aduaneras, tributarias y procesales);
- e) habilitar a la CNUDMI para que realice contribuciones al programa a efectos de abordar las consecuencias de la COVID-19 y otras posibles nuevas emergencias, y que esas contribuciones estén orientadas a la práctica;
- f) facilitar la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>12</sup>.

29. En vista de lo expuesto precedentemente, invitamos a la Comisión a considerar la posibilidad de solicitar a la Asamblea General la creación de un nuevo grupo de trabajo de la CNUDMI. El mandato de ese grupo debería consistir en ocuparse de cuestiones relativas a la superación de las consecuencias de la pandemia mundial y otras emergencias de gran escala que creen obstáculos importantes al comercio internacional.

---

<sup>12</sup> Véase [www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals](http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals).