

internacionales en su sentido abstracto. Además, en su informe, debería pedir al Relator Especial que examine más de cerca los diversos usos de las aguas, a fin de recomendar a la Comisión en 1980 el orden en que se deben considerar los distintos aspectos de la cuestión y, de ser posible, proponer algunos proyectos de artículos más. El orador agradece al Relator Especial que haya presentado ya una serie de proyectos de artículos. Es importante que no se pida a la Comisión que decida sobre artículos aislados, a fin de que pueda observar el proyecto de artículos en perspectiva. Espera que el Relator Especial pueda ampliar esa perspectiva a tiempo para el próximo período de sesiones de la Comisión.

35. El Sr. TABIBI apoya el parecer expresado por Sir Francis Vallat respecto a la forma en que debe proceder la Comisión. Sugiere que se reajuste el calendario de la Comisión a fin de que sus miembros tengan más tiempo para estudiar el tema.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

1556.ª SESIÓN

Miércoles 20 de junio de 1979, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ

Miembros presentes: Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Evensen, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Schwebel, Sr. Tabibi, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.

El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (continuación) (A/CN.4/320)

[Tema 5 del programa]

PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. Sir Francis VALLAT dice que los miembros de la Comisión, que actúan a título personal en calidad de especialistas en derecho internacional y no como representantes de gobiernos, pueden encontrarse en ocasiones en mejor situación que tales representantes para hacer el balance de una situación. Por consiguiente, aun cuando reconoce que el interés directo del Reino Unido por el tema que se está examinando es marginal, considera que, habida cuenta de la importancia de la materia para las relaciones internacionales, procede que cada miembro aporte sus opiniones. Igualmente estima fundamental que los juristas se formen una idea general de las cuestiones técnicas involucradas, y, en consecuencia, está reconocido por el bosquejo de tales cuestiones que el Relator Especial ha incluido en su informe.

2. Sin embargo, ese bosquejo no contiene más que unas primeras nociones y para obtener una mayor información ha acudido al informe del Secretario General titulado «Problemas jurídicos relativos al aprovechamiento y uso

de los ríos internacionales»¹. Este documento, aunque constituye una valiosa fuente de datos, no proporciona ninguna información técnica considerable, ya que está dedicado casi exclusivamente a tratados y estudios realizados por organizaciones no gubernamentales, como la ILA. Dadas estas circunstancias, sería útil que se facilitasen a la Comisión, a medida que avance en sus trabajos, una o varias bibliografías seleccionadas sobre cuestiones del agua relacionadas con los temas concretos objeto de examen. Tal vez la Secretaría y el Relator Especial podrían tener esto presente. No está pensando en una bibliografía exhaustiva, sino en alguna guía que permita a los miembros tener fácil acceso a fuentes de información técnica para que puedan informarse de los puntos de que tratan. La clase de documento que podría proporcionar a los miembros una información general útil es el volumen IX (1977) de la publicación *UNITAR News*, que trata de los problemas generales del agua. Ese número incluye igualmente un mapa de los diversos sistemas de cuencas fluviales en todo el mundo sobre los cuales los miembros deberían tener algunos conocimientos.

3. Coincide en que, en el curso futuro de sus trabajos, la Comisión debe concentrarse en los diversos usos del agua. Se sentiría inclinado a incluir la contaminación en este epígrafe, aunque, propiamente hablando, se trata de un abuso y no de un uso del agua. En lo que respecta a la elección de temas, estaría desde luego de acuerdo en que el riego se incluyese entre los usos que ha de examinar la Comisión. Remite a los miembros de la Comisión al párrafo 1 del informe suplementario del Secretario General sobre los problemas jurídicos relativos a los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación², en el que se esboza la propuesta hecha a este respecto por el representante de Bolivia en la Sexta Comisión en el decimocuarto período de sesiones de la Asamblea General. Dicha propuesta aporta algunas ideas sobre el criterio inicial que podría adoptarse, y no ve nada que la contradiga.

4. Los artículos concernientes al intercambio y la reunión de datos constituyen una parte necesaria del proyecto, pero resulta evidente, como se desprende de las intervenciones del Sr. Jagota y el Sr. Tabibi (1555.ª sesión), que exigirán un examen más detallado.

5. Por último, dado que no se ha producido una disminución considerable del volumen del agua en 3.000 millones de años, sugiere que la Comisión, al ocuparse de esta materia, no piense en términos de volumen, sino de distribución y calidad del agua.

6. El Sr. QUENTIN-BAXTER considera indiscutible que la Asamblea General ha mostrado un vivo y constante interés por los progresos realizados por la Comisión en su labor sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación y la Comisión, como órgano integrado por juristas, no es indiferente a las consideraciones políticas que entraña esta materia. En realidad, es práctica habitual de la Comisión tener en cuenta los principales intereses políticos de la colectividad internacional y las razones que determinan esos intereses. Al tratar de una cuestión como

¹ *Anuario... 1974*, vol. II (segunda parte), pág. 37, documento A/5409.

² *Ibid.*, pág. 286, documento A/CN.4/274.

la de la sucesión en los tratados, la Comisión no tuvo inconveniente en basar su proyecto en el concepto de la descolonización y el principio de la «tabla rasa», al tiempo que trataba de fortalecer los vínculos de continuidad en otras direcciones. Sin embargo, en el presente caso, la Comisión no se enfrenta con amplias divisiones de intereses que siguen pautas regionales, sino con divisiones de intereses entre vecinos.

7. Se ha dicho que las posiciones adoptadas a este respecto en otras épocas fueron poco más que una racionalización del propio interés nacional. Si ahora pudiera decirse lo mismo de la Comisión, quedaría gravemente mermado el respeto de que goza. No se puede salvar esta dificultad afirmando simplemente que la Comisión incluye miembros de algunos Estados ribereños de aguas arriba y de aguas abajo y de Estados con intereses mixtos. Los problemas son demasiado locales y demasiado agudos para que ese tipo de seguridades pueda servir para reconfortar a un Estado que tenga intereses principales en esta esfera, pero que no esté representado en la Comisión por un nacional suyo. Por consiguiente, es importante que la Comisión no pierda jamás de vista la necesidad de mantener una objetividad análoga a la que manifiestan los miembros de un tribunal internacional que conocen de un asunto contencioso. Solamente entonces quedará convencida la opinión mundial de que un órgano reducido de especialistas que prestan servicio a título personal puede aportar una contribución considerable al estudio del tema. Por su parte, no tiene duda de que esto es posible.

8. El Sr. Quentin-Baxter conviene en que el objetivo de la Comisión en su actual período de sesiones debe ser la aprobación del proyecto de artículo 1 (A/CN.4/320, párr. 2), y estima que puede discernirse una base común para ello. Es partidario en general de las propuestas hechas respecto de este artículo, pero reconoce que cabe celebrar más adelante un nuevo debate sobre sus conceptos y su redacción. También está de acuerdo sobre la necesidad de considerar al usuario en todas sus facetas, teniendo presente que no habrá ninguna circunstancia en que pueda separarse enteramente el uso y la contribución. Más aún, no puede limitarse fácilmente el número de usos. La mayoría de las ciudades del mundo que no son puertos de mar están situadas sobre un río, frecuentemente por razones económicas, comerciales o agrícolas, pero casi tan a menudo con fines de esparcimiento o para el enriquecimiento del medio ambiente.

9. Refiriéndose a la relación que existe entre el proyecto de artículos y el derecho internacional general, el orador señala que los fallos dictados por la CIJ en los *Asuntos de la plataforma continental del mar del Norte*³ pusieron de relieve la diferencia que existe entre delimitación y atribución. La Corte sostuvo que lo que no queda fuera de la jurisdicción nacional pertenece al Estado con el que guarda la conexión natural más estrecha. No se trataba de adjudicar nada a nadie, sino simplemente de determinar a quién pertenecía algo. La Corte sostuvo que no había una solución única, ninguna norma evidentemente aplicable con exclusión de todas las demás, y que era necesario todavía que los Estados adyacentes celebrasen negociaciones y llegasen a una transacción.

10. Es una idea algo sutil, aunque común al proceso judicial en todos los países. Al interpretar un contrato o un testamento, los tribunales no dan a una parte ni quitan a otra, sino que determinan a quién pertenece algo. La delimitación de una frontera submarina puede ser una cuestión complicada, pero es relativamente sencilla si se tienen en cuenta los factores que quizás haya que tomar en consideración al ocuparse del proyecto de artículos. El principio es el mismo. A este respecto el orador remite a los miembros de la Comisión al párrafo 80 del informe del Relator Especial, que dice:

El principio de que no se cause daño a otros al ejercitar el propio derecho exige que haya criterios para determinar lo que es propio derecho, lo que constituye daño y dónde radica la línea divisoria entre daño permisible y daño no permisible.

Será muy difícil establecer el criterio de daño en el proyecto de artículos, pero es esta noción, determinada después de ponderar todos los aspectos contrapuestos, la que introducirá en el proyecto la idea de delimitación, de determinación de lo que pertenece a cada uno y de cuál es el límite del interés nacional concreto. Estos principios tal vez deban examinarse en relación con las doctrinas que rigen el presente estudio.

11. Se ha dicho con razón que el abandono por los Estados Unidos de la doctrina Harmon podía guardar alguna relación con una nueva concepción del interés nacional. El derecho entre Estados que ha desarrollado la Comisión se basa siempre, ciertamente, en la concepción del interés nacional, pero implica un mayor grado de ilustración y cumple la función jurídica normal de conceder a otros lo que uno reclama para sí. El principio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales puede tal vez considerarse como el equivalente moderno de la doctrina Harmon; pero este principio, por el que tanto apego sienten todos los Miembros de las Naciones Unidas, florece en una organización mundial que hace hincapié en la interdependencia, una cierta preocupación por los intereses ajenos y por los propios y una obligación hacia la colectividad universal, que es el precio que se ha de pagar por los beneficios obtenidos de la soberanía nacional sobre los recursos naturales.

12. También en este caso se encuentra algún motivo de aliento en los principios establecidos en los asuntos relativos a la *Plataforma continental del mar del Norte*, uno de los cuales es el de que la igualdad se mide en el mismo plano⁴. De este modo, el proyecto de artículos no tiene evidentemente como finalidad allanar las desigualdades naturales de recursos entre los Estados, ni aminorar la importancia fundamental del principio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales. Pero es igualmente evidente que con arreglo tanto al derecho antiguo como al nuevo, en especial respecto de los usos del agua, se ha considerado siempre que existía una obligación para con los vecinos en relación con la manera en que se utilizaban los recursos naturales de un territorio soberano. Es impensable que una nación que vive en las márgenes de un río pierda por completo ese río como resultado de la aplicación de tecnología moderna en beneficio de un Estado ribereño de aguas arriba. Es igualmente impensable que un Estado ribereño de aguas

³ C.I.J. Recueil 1969, pág. 3.

⁴ *Ibid.*, pág. 50.

abajo se niegue a recibir un flujo natural de agua construyendo una presa en beneficio de sus propios recursos hidroeléctricos y provocando de este modo que el agua inunde tierras útiles en un Estado vecino. En esta esfera, más que en ninguna otra, se advierten las obligaciones básicas.

13. Está totalmente de acuerdo en que subsiste la necesidad de acuerdos de usuarios entre Estados adyacentes o Estados con intereses comunes en una fuente determinada de agua y que no es suficiente con remitirse a un principio general. Sin embargo, las normas generales que formulara la Comisión respecto de los acuerdos de usuarios son mucho más que simples normas supletorias, toda vez que emanan del acervo básico del derecho consuetudinario, han sido reconocidas desde que los Estados comenzaron a reglamentar la utilización común de sus recursos y han sido reforzadas innumerables veces en doctrinas de las Naciones Unidas. Basándose en estas ideas, la Comisión podrá tranquilizar a los representantes de los gobiernos que se pregunten si se están negociando sus recursos naturales.

14. El Sr. USHAKOV dice que, dado que la situación física y jurídica de los cursos de agua internacionales es muy diversa, la Comisión debe elaborar normas muy generales que puedan aplicarse a cualquier situación. Esas normas deben ser jurídicas y no técnicas. Sin embargo, las normas propuestas en los artículos 8, 9 y 10 del proyecto son más técnicas que jurídicas y las disposiciones del proyecto de artículo 8 no son suficientemente generales para que puedan aplicarse a todas las situaciones.

15. A su juicio, no es necesario reunir e intercambiar datos técnicos sobre cualquier curso de agua internacional. Tales actividades únicamente se justifican respecto de los cursos de agua internacionales que son objeto de explotación. Más aún, los datos mencionados en el artículo 8 no interesan a todas las regiones del mundo. Por ejemplo, los datos relativos a la evaporación del agua interesan principalmente a los países tropicales, mientras que países como la Unión Soviética estarían más interesados en la información relativa al hielo que recubre ciertos ríos en invierno. Como los datos técnicos relativos a los cursos de agua internacionales varían de una región geográfica a otra, será imposible enumerar todos los datos necesarios para el estudio de esos cursos de agua. Por eso sería preferible no especificar esos datos en el proyecto y sustituir los artículos 8, 9 y 10 por un artículo más general que disponga que los Estados interesados deben cooperar en el estudio de la situación con respecto a determinados cursos de agua internacionales y en el intercambio de datos.

16. Los artículos del proyecto sometido a la Comisión se han redactado como si formaran parte de un proyecto de convención, pero este planteamiento es contrario al mandato y a la práctica de la Comisión. En efecto, la Comisión no tiene que elaborar proyectos de convenciones, sino solamente proyectos de artículos, e incumbe sólo a la Asamblea General decidir el destino que debe darse a esos artículos una vez completados. Por consiguiente, es imposible saber de antemano si un proyecto de artículos se convertirá en una convención multilateral.

17. El proyecto de artículo 2 se basa en el concepto de «cuenca hidrográfica internacional». Debe observarse

que, según la definición de esa expresión formulada por la IILA en 1966 en su Conferencia de Helsinki, que el Relator Especial reproduce en su informe (A/CN.4/320, párr. 34), un curso de agua nacional que fluya por el territorio de un solo Estado puede convertirse en un curso de agua internacional si es alimentado por aguas subterráneas procedentes del territorio de otro Estado.

18. En el proyecto de artículo 1, el concepto de uso puede incluir o excluir el de consumo. Podría ser preferible adoptar la segunda solución. La definición del alcance del proyecto de artículos enunciada en el párrafo 1 del artículo 1 no corresponde al título del tema. A su juicio, existe una diferencia entre el «derecho de los usos» y los «usos» de los cursos de agua. Igualmente se pregunta por qué se ha omitido del artículo la expresión «para fines distintos de la navegación». ¿Significa esto que la navegación queda incluida en el ámbito del proyecto de artículos o que queda excluida implícitamente por el título del tema? Considera que sería mejor reproducir el título del tema y decir en el párrafo 1 del artículo 1: «Los presentes artículos se aplican al derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación...»

19. Con respecto al párrafo 2 del artículo 1, señala que la gran mayoría de los cursos de agua internacionales no son navegables y que el proyecto de artículos está destinado a aplicarse principalmente a esos cursos de agua, puesto que los principales ríos internacionales ya son objeto de acuerdos celebrados entre los Estados ribereños. Ha propuesto ya que se establezca una distinción entre ríos internacionales, que son cursos de agua navegables que pueden ser utilizados por todos los Estados, y ríos multinacionales, que no son cursos de agua navegables y que sólo son utilizados por los Estados ribereños.

20. El Sr. VEROSTA estima que pueden haberse suscitado algunas dificultades a causa de la falta de conocimiento de los derechos y las obligaciones actuales de los Estados en virtud de las normas generales de derecho internacional consuetudinario. Durante el debate se ha hecho referencia al carácter nacional de los ríos, pero, a su juicio, la soberanía de un Estado sobre la masa de agua que fluye por su territorio tiene como contrapartida determinadas obligaciones. El Sr. Quentin-Baxter ha dicho que era impensable que un Estado erigiera una presa para retener las aguas de un río en su territorio antes de que llegaran a un Estado ribereño de aguas abajo o que un Estado ribereño de aguas abajo hiciera que las aguas refluyeran hacia el territorio de un Estado ribereño de aguas arriba. Sin embargo, con los avances de la tecnología, éstas son actualmente posibilidades muy reales. En tal caso, se aplicaría una norma de derecho consuetudinario: por una parte, el Estado ribereño de aguas arriba tendría la obligación de permitir que un volumen adecuado de agua fluyera a través de su territorio y, por otra, el Estado ribereño de aguas abajo tendría derecho a contar con que el agua afluyera a su territorio a intervalos estacionales. Cabe decir lo mismo de los lagos bordeados por diversos Estados, como el lago Lemán y el lago Constanza.

21. Otra esfera en la que la tecnología moderna ha desempeñado una función significativa es la utilización del agua como importante atracción turística. Por ejem-

plo, la Cascada de la Herradura, en Niágara, ha sido construida en gran parte por ingenieros.

22. El Sr. NJENGA agradece la información científica y técnica contenida en la parte introductoria del detallado informe del Relator Especial, que es sumamente instructiva. Es de esperar que la capacidad de autopurificación del agua —de lo que tratan los párrafos 22 y 23 del informe— no induzca a un exceso de complacencia con la tarea de combatir la contaminación, pues no hay que olvidar que una proporción muy elevada de los pueblos de los países en desarrollo, especialmente en Africa, extraen directamente su agua de los ríos. Evidentemente, la humanidad debe tomar en cuenta la capacidad de autopurificación del agua, pero igualmente ha de garantizar que no se viertan sustancias tóxicas en los cursos de agua.

23. Se pregunta si la decisión de la Comisión de aplazar el examen de la definición de curso de agua internacional⁵ ha sido realmente acertada, puesto que será difícil enunciar normas sin una definición adecuada de lo que está en juego. Por ejemplo, es perfectamente concebible que los gobiernos acepten normas relativas a cursos de agua internacionales definidos como ríos contiguos o de curso sucesivo, pero que se opongan totalmente a esas mismas normas si se aplican en el contexto más amplio de las cuencas hidrográficas internacionales. De momento, no ha llegado a ninguna conclusión firme sobre el mejor criterio. El Relator Especial parece partidario del concepto de cuenca hidrográfica internacional. En todo caso, como parece haber cierta diferencia de opiniones entre los miembros de la Comisión y como el contenido mismo de las normas dependerá de la manera en que se defina el curso de agua internacional, es indispensable que la Comisión examine esta cuestión lo más pronto posible.

24. Otro problema es el de si, habida cuenta de la diversidad de los usos y características de los ríos, e incluso de las cuencas hidrográficas o de drenaje, será posible o útil formular normas generales aplicables en todos los casos. A este respecto coincide con la opinión de Brierly, citada por el Relator Especial en su informe (A/CN.4/320, párr. 65), de que la reglamentación jurídica de los ríos no puede hacerse mediante normas de aplicación general a todos los ríos dado que los factores políticos que hay que tener en cuenta son diferentes, como lo son los usos a que pueden destinarse los ríos. Las normas generales pueden resultar tan generales que tengan escaso o nulo valor para codificar el derecho, y es discutible si la Comisión podrá elaborar un código detallado que resulte ampliamente aceptable a los Estados. Evidentemente, se precisa un ulterior intercambio de opiniones a fin de determinar si es necesario elaborar un código general para los cursos de agua internacionales. En general, la falta de principios generales aplicables a todos los cursos de agua internacionales no ha creado obstáculos importantes a las negociaciones entre Estados sobre cooperación en la utilización de cursos de agua internacionales.

25. El agua es el más importante de todos los recursos naturales, pues toda la vida depende de él. Pocos son los Estados, si es que hay alguno, que estarán de acuerdo en

que no se les permita aprovechar al máximo posible el agua existente dentro de sus fronteras nacionales. Por supuesto, no apoya en modo alguno la doctrina Harmon, pero la utilización plena y responsable por un Estado de un curso de agua internacional no es incompatible necesariamente con la protección de los Estados ribereños de aguas abajo. De aquí que debe hacerse hincapié en la cooperación entre los Estados en la utilización de los cursos de agua y no en la limitación de los derechos de los Estados a utilizarlos. No ve cómo puede impedirse a cualquier Estado, si no está perjudicando los intereses de otros Estados, que utilice del modo más amplio posible sus recursos hídricos. Sería muy peligroso basarse exageradamente en las «Normas de Helsinki»⁶, que no tienen en cuenta la soberanía permanente de un Estado sobre sus recursos.

26. Muchos de los artículos del proyecto suscitan graves problemas si la Comisión no está todavía de acuerdo sobre su planteamiento básico. Y algunos de ellos no están redactados muy claramente; en el artículo 2, por ejemplo, es difícil determinar si los dos elementos de la fórmula «contribuya a alimentar y utilice» son independientes o acumulativos. Debido a sus condiciones climáticas, Egipto, por ejemplo, no contribuye a alimentar las aguas del Nilo, pero, no obstante, utiliza esas aguas.

27. Por último, algunos de los artículos podrían imponer una carga que los Estados considerarían injustificada. Los términos categóricos en que está redactado el artículo 8 imponen a los Estados contratantes la obligación de reunir una cantidad considerable de datos, lo que constituirá una responsabilidad onerosa para ellos, especialmente si la Comisión decide más adelante adoptar el concepto de cuenca de drenaje internacional. Por consiguiente, este artículo debe redactarse en términos de cooperación entre los Estados y no en los de obligación para con otros Estados, lo que estará más en armonía con el artículo 3 de la Carta de Derechos y Deberos Económicos de los Estados⁷ y la recomendación 51 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano⁸.

28. El Sr. REUTER sólo señala que la materia objeto de estudio implica a la vez límites a la soberanía territorial de los Estados y límites a la concepción que en la antigüedad se tenía de los ríos, a los que se consideraba como divinidades. Por consiguiente, la Comisión debe encontrar el justo medio entre el respeto absoluto del principio de la soberanía territorial y la prohibición de utilizar los cursos de agua internacionales o de realizar obras en ellos. Tal vez fuera conveniente que la Comisión se inspirara en la actitud adoptada por la Comisión Económica para Europa respecto de las instalaciones hidroeléctricas, es decir, que se conceda prioridad al concepto de utilidad para el hombre en el contexto nacional, como si el río no fuera internacional. A este respecto, la jurisprudencia de los tribunales supremos de los Estados Unidos de América y de Suiza podrían indicar el camino que ha de seguirse.

29. En cuanto al método de trabajo, estima que, habida cuenta de la gran complejidad de la materia, sería difícil ver claro el camino desde el principio. Inicialmente, el

⁶ Véase A/CN.4/320, párr. 34.

⁷ Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General.

⁸ Véase 1554.ª sesión, nota 25.

⁵ Véase *Anuario... 1976*, vol. II (segunda parte), pág. 160, documento A/31/10, párr. 164.

planteamiento debería ser muy amplio, aunque hubiera que restringirlo más adelante.

30. En la presente fase de los trabajos, es al mismo tiempo útil e imprudente presentar proyectos de artículos. Sin esos artículos, la Comisión no podría realizar progresos, pero su existencia suscita inevitablemente críticas. No hay razón para suponer que el Relator Especial considere que esos artículos forman parte necesariamente de una convención. Cabe que los trabajos de la Comisión culminen en una declaración o un acuerdo modelo, pero es innegable que la Comisión ha considerado siempre que la preparación de proyectos de artículos era un método útil.

31. El Sr. SCHWEBEL dice que queda poco tiempo para recapitular el debate de la Comisión, pero tratará de extraer algunas conclusiones y de responder a algunas de las cuestiones planteadas.

32. Con unas pocas excepciones notables, los miembros de la Comisión parecen apoyar en general el criterio básico adoptado en el informe y en los proyectos de artículos. El alcance del tema, según se define en el artículo 1, parece ser aceptable fundamentalmente. En efecto, en dicho artículo se aplaza la cuestión de la definición de curso de agua internacional, pero, una vez más, la idea de retrasar la solución de esta cuestión litigiosa ha recibido un apoyo general, cuando no unánime. Al mismo tiempo, algunos miembros han reconocido que en algún momento tendrá que abordarse este problema. La Comisión es señaladamente más favorable de lo que había sido en 1976 a la adopción del concepto de la cuenca de drenaje internacional para la definición de curso de agua internacional, pero tres de sus miembros por lo menos se han opuesto a este planteamiento. Una forma de superar esta dificultad consistiría en incluir en el proyecto de artículos una cláusula facultativa que permita a los Estados especificar que, en lo que a ellos concierne, los artículos se aplican a ríos contiguos o de curso sucesivo, a una cuenca fluvial o a una cuenca de drenaje internacional.

33. La mayoría de los miembros ha expresado apoyo a la preparación de artículos estructurados para constituir una convención básica que establezca principios generales del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación obligatorios para las partes, a lo que se añadirían acuerdos de usuarios o de sistemas que permitan a los Estados de un determinado curso de agua establecer disposiciones y obligaciones detalladas que regulen los usos del curso de agua de que se trate.

34. La Comisión ha debatido también la cuestión del nexo entre los principios generales y los acuerdos de usuarios proyectados. Mientras que algunos miembros están dispuestos a aceptar el criterio adoptado en los artículos 3 a 7, otros dudan de que sea viable. Esta cuestión debe reconsiderarse cuidadosamente. El Sr. Ushakov no ha tratado de los defectos del nexo, sino que se ha limitado a decir que los artículos deberían dejarse de lado, puesto que estaban redactados en forma de tratado y la Comisión no podía actualmente suponer que el proyecto acabara por constituir el texto de una convención. De momento, sin embargo, el mejor método consistiría en redactar los artículos en forma de convención, en la inteligencia de que la Comisión podrá decidir en cual-

quier instante la forma en que haya de presentar los artículos a la Asamblea General. Los Estados Miembros pueden, ciertamente, tratar los proyectos de la Comisión de la manera que estimen oportuna.

35. La reconsideración de lo que se ha denominado el «problema del nexo» no se tiene por cuestión de primera prioridad. La Comisión estima preferible que el Relator Especial indique determinados usos de los cursos de agua y el orden en que deben ser examinados; a continuación, el Relator prepararía informes y proyectos de artículos en los que se enunciaran los principios de derecho que se aplicaban o deberían aplicarse a esos usos y señalaría a la atención la función complementaria de los acuerdos de usuarios o de sistemas. Una vez redactados los artículos, será posible juzgar si los principios formulados en ellos son principalmente una codificación o fundamentalmente un desarrollo progresivo del derecho internacional; los propios artículos establecerían el vínculo entre esos principios y los acuerdos de usuarios.

36. Además, se ha expresado apoyo a la idea de que en el proyecto de artículos deben tomarse plenamente en cuenta las propiedades físicas del agua y de que debe obtenerse el asesoramiento científico y técnico necesario. Sin embargo, este apoyo es algo general y no están claras sus consecuencias.

37. Los miembros de la Comisión, con dos o tres excepciones notables, han considerado que los artículos deben ocuparse del problema de la reunión y el intercambio de datos y de su costo. Parece que los miembros de la Comisión están dispuestos a formular obligaciones vinculantes a este respecto, aunque algunos de ellos han indicado enérgicamente su opinión de que sólo deben proponerse orientaciones a título de recomendación. El Sr. Ushakov ha señalado que algunos cursos de agua no eran objeto de explotación y que, por consiguiente, sería ocioso imponer a los Estados la obligación de reunir datos relativos a todos los cursos de agua. Tal vez pueda atenderse esta observación disponiendo que los Estados han de cumplir su obligación o ajustarse a las directrices, según el caso, únicamente respecto de los cursos de agua internacionales objeto de explotación, pero inclusive los cursos de agua secundarios son en alguna medida susceptibles de ser objeto de explotación.

38. Tal vez la conclusión más importante que ha de extraerse del debate es la de que casi todos los miembros de la Comisión que han hecho uso de la palabra han considerado que el tema estaba maduro para la codificación y desarrollo progresivo: sólo dos de ellos expresaron dudas al respecto.

39. El Sr. Riphagen (1554.ª sesión) y el Sr. Verosta han destacado la necesidad de aclarar la relación existente entre los artículos y el derecho internacional consuetudinario. La mayoría de los miembros de la Comisión también apoyan, al parecer, la opinión de que, con arreglo al derecho internacional consuetudinario, los Estados no son enteramente libres de tratar los cursos de agua internacionales como les parezca.

40. Se ha observado que, presumiblemente, los artículos no regirán los acuerdos de usuarios existentes, y se plantea la cuestión de si puede presumirse que vayan a regir los acuerdos de usuarios que se celebren en el futuro. Un Estado que no es parte en los artículos, si concierta un

acuerdo de usuarios con un Estado que sea parte en ellos, aceptará, en virtud del acuerdo de usuarios, el artículo 6 del proyecto. No se tratará de imponer los artículos a un Estado usuario, dado que ese Estado manifestará su consentimiento al adherirse a un acuerdo de usuarios que especifique que las partes en él convienen en que los artículos se apliquen al acuerdo de usuarios con carácter supletorio, excepto cuando el acuerdo modifique las disposiciones de los artículos. En su opinión, esto es enteramente compatible con los principios que informan la Convención de Viena⁹. El Sr. Jagota (1555.ª sesión) no cree que un Estado usuario que no sea parte en los artículos, habida cuenta de esta exigencia, celebre un acuerdo de usuarios y acepte las disposiciones del artículo 6. Evidentemente, esta materia exige ulterior reflexión. En el informe se parte de la hipótesis razonable de que puede haber situaciones en las que un Estado, que no esté dispuesto a aceptar todas las disposiciones de los artículos, acepte de hecho un acuerdo de usuarios que incorpore las disposiciones de los artículos exclusivamente con carácter supletorio y permita al mismo tiempo que las partes modifiquen estas disposiciones con arreglo a sus necesidades.

41. En cuanto a la medida en que los artículos deben referirse a los usos de los cursos de agua internacionales para la navegación, el Relator Especial considera que esos usos no pueden excluirse por completo, habida cuenta de sus repercusiones en los usos para fines distintos de la navegación.

42. Se han planteado diversas cuestiones sobre la definición «Estado usuario» contenida en el artículo 2. Por ejemplo, ¿comprende esa definición a los Estados que sólo utilizan el curso de agua, pero no contribuyen a su alimentación? Y, habida cuenta de la realidad del ciclo hidrológico, ¿cuáles son los Estados que puede considerarse que contribuyen a alimentar un curso de agua? Es evidente que se requerirá ulterior reflexión antes de que pueda responderse a estas cuestiones.

43. Con respecto a algunas de las cuestiones planteadas por el Sr. Tabibi en la sesión anterior, el Relator Especial tiene la impresión de que la Asamblea General no ha decidido deliberadamente limitar el tema a los cursos de agua, como tampoco ha decidido adoptar el concepto de cuenca hidrográfica. Estima que las «Normas de Helsinki» reflejan la opinión más meditada de la ILA en relación con esta materia. Los artículos versarían sobre las zonas terrestres sólo en la medida en que fuera necesario tratar en ellos de los usos y abusos del agua. Por otra parte, no se propone que los Estados ribereños vecinos se consulten sobre todos los aspectos de su planificación económica, sino simplemente que reúnan e intercambien datos mínimos sobre los cursos de agua compartidos.

44. En cuanto al detalle y carácter técnico de los artículos, el Relator Especial ha venido pensando, en esta calidad, en función de unos artículos que vayan más allá de los principios generales de las «Normas de Helsinki». Su opinión, según se desprende de los artículos 8, 9 y 10, ha sido la de que la Comisión puede considerar detalladamente ciertos usos de los cursos de agua internacionales,

tratando de establecer un núcleo de obligaciones que asuman los Estados partes en los artículos y de sugerir ulteriores materias que los Estados partes en los acuerdos de usuarios podrían tomar en cuenta. Este planteamiento pudiera no resultar viable, pero sería muy útil saber si la Comisión desea continuar avanzando en esta dirección. Evidentemente, sería mucho más fácil preparar un proyecto del tenor de las «Normas de Helsinki» y no un proyecto en el que se tomen en cuenta cuestiones sumamente técnicas y se trate de formular normas al respecto.

45. En lo que se refiere a las observaciones del Sr. Njenga, es evidente que el ejercicio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, del mismo modo que el ejercicio de la soberanía en general, está sujeto al derecho internacional. Los Estados no gozan de una discreción completa para tratar los cursos de agua compartidos como les parezca. Conforme ha señalado el Sr. Reuter, si la Comisión no está de acuerdo respecto de este punto sería inútil preparar un proyecto de artículos sobre la materia.

46. Por último, el Sr. Quentin-Baxter ha observado que no se trata de un problema ideológico sino de un problema que afecta a los intereses de los Estados que comparten cursos de agua internacionales. Hay razones para ser optimistas, pues esto significa que, a diferencia de algunas otras cuestiones, en la materia objeto de estudio no se tropieza con el obstáculo de ciertos factores que hacen sumamente difícil que los Estados lleguen a un acuerdo.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1557.ª SESIÓN

Jueves 21 de junio de 1979, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ

Miembros presentes: Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Schwebel, Sr. Tabibi, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación*) (A/CN.4/319)

[Tema 4 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTÍCULO 48 (Error)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el proyecto de artículo 48 (A/CN.4/319), cuyo texto es el siguiente:

⁹ Véase 1554.ª sesión, nota 23.

* Reanudación de los trabajos de la 1533.ª sesión.