

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.493/Add.1
8 de julio de 1994

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL
46° período de sesiones
2 de mayo a 22 de julio de 1994

EL DERECHO DE LOS USOS DE LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES
PARA FINES DISTINTOS DE LA NAVEGACION

PROYECTO DE ARTICULOS, CON LOS COMENTARIOS CORRESPONDIENTES, SOBRE
EL DERECHO DE LOS USOS DE LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES PARA
FINES DISTINTOS DE LA NAVEGACION, APROBADO EN SEGUNDA LECTURA POR
LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL EN SU 46° PERIODO DE SESIONES

Adición

Artículos 8 a 20

Artículo 8

Obligación general de cooperación 129/

Los Estados del curso de agua cooperarán con arreglo a los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial y el provecho mutuo a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional.

Comentario

1) El artículo 8 establece la obligación general de los Estados del curso de agua de cooperar unos con otros con objeto de cumplir las obligaciones y alcanzar los objetivos fijados en el proyecto de artículos. La cooperación entre Estados del curso de agua en la utilización de un curso de agua

129/ Aprobado inicialmente como artículo 9 en 1988.

internacional es importante para lograr y preservar una distribución equitativa del uso y disfrute del curso de agua, y para facilitar el funcionamiento de las reglas de procedimiento contenidas en la parte III del proyecto.

2) El artículo 8 pone de relieve tanto el fundamento como los objetivos de la cooperación. En cuanto a lo primero, el artículo se refiere a los principios esenciales que constituyen el fundamento mismo de la cooperación entre los Estados del curso de agua. Entre otros principios pertinentes cabe citar la buena fe y la buena vecindad. Por lo que respecta a los objetivos de la cooperación, la Comisión tras debatir si deberían exponerse con detalle, llegó a la conclusión de que sería más adecuado enunciarlos con carácter general, habida cuenta, especialmente, de la gran diversidad de cursos de agua internacionales, de sus usos, y de las necesidades de los Estados del curso de agua. Este enunciado, que se expresa en la frase "a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada del curso de agua internacional", se inspira en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 5.

3) Un gran número de instrumentos internacionales exhortan a las partes a cooperar unas con otras en la utilización de los respectivos cursos de agua internacionales 130/. Como ejemplo de instrumento internacional en el que figura dicha obligación cabe citar el Acuerdo relativo a la utilización de los recursos hídricos en las aguas fronterizas entre Polonia y la Unión Soviética, de 17 de julio de 1964 131/, que establece en su

130/ Un análisis de los convenios internacionales, las decisiones de tribunales internacionales, las declaraciones y resoluciones aprobadas por organizaciones, conferencias y reuniones intergubernamentales y los estudios realizados por organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en relación con el principio de la cooperación se encuentra en el tercer informe del Relator Especial, Anuario..., 1987, vol. II (primera parte), págs. 24 y ss., documento A/CN.4/406 y Add.1 y 2, párrs. 43 a 58.

131/ Entró en vigor el 16 de febrero de 1965 (Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 552, pág. 175). Entre otros ejemplos de acuerdos sobre cursos de agua internacionales que regulan la cooperación entre las partes cabe citar los siguientes: a) el Convenio relativo a la protección de las aguas del lago Lemán contra la contaminación, entre Francia y Suiza, de 16 de noviembre de 1962 (entró en vigor el 1º de noviembre de 1963) (ibid., vol. 922, pág. 49) (arts. 1 a 4); b) el Convenio sobre cooperación para la protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza,

artículo 3 que el Acuerdo tiene por objeto lograr la cooperación entre las partes en las actividades económicas, científicas y técnicas relativas a la utilización de los recursos hídricos en las aguas fronterizas. En los artículos 7 y 8 del Acuerdo se regula la cooperación relativa, entre otras cosas, a los proyectos hidráulicos y al intercambio regular de datos e información.

4) Además del artículo 3 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, a la que ya se ha hecho referencia 132/, la importancia de la cooperación en materia de utilización de los cursos de agua internacionales y otros recursos naturales compartidos se ha puesto reiteradamente de relieve en declaraciones y resoluciones adoptadas por organizaciones, conferencias y

entre los Estados Unidos de América y México, de 14 de agosto de 1983 (entró en vigor el 16 de febrero de 1984), tratado marco que comprende los recursos hídricos fronterizos (International Legal Materials, Washington, D.C., vol. XXII, 1983, pág. 1025) (art. 1 y anexo I); c) el Acta relativa a la navegación y a la cooperación económica entre los Estados de la cuenca del Níger (Alto Volta, Camerún, Costa de Marfil, Chad, Dahomey, Guinea, Malí, Níger y Nigeria) (entró en vigor el 1º de febrero de 1966) (véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 587, pág. 9) (art. 4); d) la Convención relativa al estatuto del Senegal y la Convención relativa a la creación de la Organización para el aprovechamiento de la cuenca del Senegal, ambas de 11 de marzo de 1972 (Naciones Unidas, Treaties concerning the Utilization of International Watercourses for Other Purposes Than Navigation: Africa, Recursos Naturales/Serie del Agua Nº 13 págs. 16 y 21, respectivamente); e) la Convención y Estatuto relativos al aprovechamiento de la cuenca del Chad (Camerún, Chad, Níger y Nigeria), de 22 de mayo de 1964 (Journal Officiel de la République fédérale du Cameroun, Yaundé, vol. 4, Nº 18, 15 de septiembre de 1964), pág. 1003; Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 315 y ss., documento A/CN.4/274, párrs. 51 a 56 (artículo 1 del Estatuto); f) el Tratado sobre las aguas del Indo, entre la India y el Pakistán, de 19 de septiembre de 1960 (entró en vigor el 12 de enero de 1961) (véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 419, pág. 125) (arts. VII y VIII). Con carácter más general, el artículo 197 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982 (véase la nota 99), titulado "Cooperación en el plano mundial o regional", exige a los Estados que cooperen "en la formulación y elaboración de reglas y estándares, así como prácticas y procedimientos recomendados, de carácter internacional, que sean compatibles con la presente Convención, para la protección y preservación del medio marino, teniendo en cuenta las características propias de cada región".

132/ Véase la resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974.

reuniones intergubernamentales. La Asamblea General, por ejemplo, abordó la cuestión en su resolución 2995 (XXVII), de 15 de diciembre de 1972, sobre cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente, y en su resolución 3129 (XXVIII), de 13 de diciembre de 1973, sobre cooperación en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados. A modo de ilustración, la primera establece en su preámbulo que "en el ejercicio de la soberanía sobre sus recursos naturales, los Estados deben buscar, por medio de una efectiva cooperación bilateral o de mecanismos regionales, preservar y mejorar el medio ambiente". La cuestión de la cooperación en la utilización de recursos hídricos comunes y en la esfera de la protección del medio ambiente fue tratada también en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de 1972 133/, cuyo principio 24 establece:

Principio 24

Todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados 134/.

El Plan de Acción de Mar del Plata, adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata (Argentina) en 1977 135/, contiene varias recomendaciones relativas a la cooperación regional e internacional con respecto a la utilización y el desarrollo de los cursos de agua internacionales. Por ejemplo, en la Recomendación 90 se

133/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 1972.

134/ Véase también la Recomendación 51 del Plan de Acción para el Medio Humano aprobado en la misma Conferencia (Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, primera parte, cap. II.B), que se refiere concretamente a la cooperación en la esfera de los cursos de agua internacionales.

135/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata, 14 a 25 de marzo de 1977 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.77.II.A.12), primera parte, cap. I.

establece que, en el caso de los cursos de agua internacionales, la cooperación entre los Estados, "de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional [...] deberá realizarse sobre la base de la igualdad, soberanía e integridad territorial de todos los Estados, y teniendo debidamente en cuenta los principios expresados, entre otros, el Principio 21 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente" 136/. En 1987 la CEPE adoptó una serie de "Principios relativos a la cooperación en la esfera de las aguas transfronterizas" 137/. El Principio 2 dispone:

Cooperación

2. La mejor manera de controlar los efectos transfronterizos de los fenómenos naturales y de las actividades humanas en las aguas transfronterizas es mediante los esfuerzos concertados de los países inmediatamente interesados. Por consiguiente, debería establecerse entre los países ribereños una cooperación lo más práctica posible que lleve a un intercambio constante y completo de información, a consultas periódicas y decisiones concernientes a cuestiones de interés mutuo: objetivos, criterios y normas, inspección, planificación, programa de investigación y desarrollo y medidas concretas, incluidas la aplicación y vigilancia de dichas medidas.

5) La importancia de la cooperación entre los Estados en materia de utilización y aprovechamiento de los cursos de agua internacionales ha sido reconocida también en numerosos estudios realizados por organizaciones

136/ Ibid., pág. 53 (el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo se reproduce en el párrafo 24 del comentario al artículo 7). Véanse también la recomendación 84 del Plan de Acción de Mar del Plata (ibid., pág. 51) y las resoluciones aprobadas en el Plan de Acción sobre "Cooperación técnica entre países en desarrollo en lo relativo al agua", "Comisiones de cuencas fluviales" y "Arreglos institucionales para la cooperación internacional en el sector de los recursos hídricos" (ibid., pág. 79).

137/ Véase Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 225. En el preámbulo de los Principios se declara lo siguiente: "... Los siguientes principios se refieren exclusivamente a cuestiones vinculadas con el control y la prevención de la contaminación de aguas transfronterizas, así como al control de las inundaciones en aguas transfronterizas, incluyendo cuestiones generales propias de esta esfera...".

intergubernamentales y no gubernamentales 138/. Un instrumento en el que se reconoce expresamente la importancia de la cooperación entre los Estados para la eficacia de las normas de procedimiento y de otro tipo relativas a los cursos de agua internacionales son las Normas sobre la contaminación del agua en una cuenca hidrográfica internacional, aprobadas en 1982 por la Asociación de Derecho Internacional 139/. En el artículo 4 de esas normas se establece: "A fin de dar cumplimiento a las disposiciones de los presentes artículos, los Estados cooperarán con los demás Estados interesados". Una enérgica afirmación de la importancia de la cooperación relativa a los recursos hídricos internacionales, dadas las propiedades físicas del agua, puede verse en el Principio XII de la Carta Europea del Agua, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en 1967 140/, en el que se dice: "El agua no tiene fronteras. Es un recurso común que precisa cooperación internacional". Por último, la resolución sobre "La contaminación de ríos y lagos y el derecho internacional", aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en su período de sesiones celebrado en Atenas en 1979 141/, establece, en el apartado b) del artículo IV, que, a fin de prevenir la contaminación de las aguas, los Estados, recurrirán a los arbitrios a su alcance y, "en el plano internacional, cooperarán de buena fe con los otros Estados interesados" 142/.

138/ Véanse en general los estudios mencionados y extractados en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 211 y ss., documento A/5409, párrs. 1069 a 1098; págs. 368 y ss., documento A/CN.4/274, párrs. 364 a 381, y págs. 387 y ss., párrs. 399 a 409.

139/ Véase ADI, Report of the Sixtieth Conference, Montreal, 1982.

140/ Aprobada por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa el 28 de abril de 1967 (recomendación 493 (1967)) y por el Comité de Ministros el 26 de mayo de 1967 (resolución (67) 10); texto reproducido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 372 y ss., documento A/CN.4/274, párr. 373.

141/ Véase Annuaire de l'Institut de droit international, 1979, vol. 58-II, págs. 196 y ss.

142/ En el artículo VII de la resolución se establece que "al cumplir su obligación de cooperar, los Estados que formen parte de la misma cuenca hidrográfica, en la medida de lo posible, especialmente por conducto de acuerdos, recurrirán a los siguientes arbitrios de cooperación", entre ellos la comunicación de los datos apropiados sobre la contaminación, la notificación en tiempo oportuno de cualesquiera actividades que entrañaren

6) En conclusión, la cooperación entre los Estados del curso de agua repercute de manera importante en la utilización equitativa y razonable de los cursos de agua internacionales. Es, además, el fundamento para el intercambio regular de datos e información previsto en el artículo 9, así como para otras partes del proyecto.

Artículo 9

Intercambio regular de datos e información 143/

1. De conformidad con el artículo 8, los Estados del curso de agua intercambiarán regularmente los datos y la información que sean fácilmente accesibles sobre el estado del curso de agua, en particular los de carácter hidrológico, meteorológico, hidrogeológico y ecológico, así como las previsiones correspondientes.

2. El Estado del curso de agua al que otro Estado del curso de agua le pida que proporcione datos e información que no sean fácilmente accesibles hará lo posible por atender esta petición, pero podrá exigir que el Estado solicitante pague los costos razonables de la reunión y, en su caso, elaboración de esos datos e información.

3. Los Estados del curso de agua harán lo posible por reunir y, en su caso, elaborar los datos y la información de manera que se facilite su utilización por los Estados del curso de agua a los que se comuniquen.

Comentario

1) En el artículo 9 se exponen las condiciones generales mínimas del intercambio entre Estados del curso de agua de los datos y la información necesarios para garantizar la utilización equitativa y razonable de un curso de agua. Los Estados del curso de agua necesitan datos e información relativos al estado del curso de agua para aplicar el artículo 6, en el que se requiere que los Estados del curso de agua tengan en cuenta "todos los factores y circunstancias pertinentes" al cumplir la obligación de utilización equitativa establecida en el artículo 5. Las normas que figuran en el artículo 9 son, claro está, de carácter supletorio, pues se aplican en

riesgo de contaminación y la consulta respecto de los problemas reales o potenciales de contaminación transfronteriza.

143/ Aprobado inicialmente como artículo 10 en 1988.

ausencia de una reglamentación particularizada del tema contenida en un acuerdo como el previsto en el artículo 3, esto es, un acuerdo sobre un curso de agua internacional específico. En realidad, hay una clara necesidad de que los Estados del curso de agua conciertan esos acuerdos entre sí con miras, entre otras cosas, a establecer un régimen para la reunión y el intercambio de datos e información a la luz de las características del curso de agua internacional pertinente, así como de sus necesidades y circunstancias especiales. El funcionamiento armónico y eficaz del régimen previsto en el artículo 9 depende de la cooperación entre los Estados del curso de agua. Las normas enunciadas en el presente artículo constituyen, pues, una aplicación concreta de la obligación general de cooperación enunciada en el artículo 8, como se refleja en la oración inicial del párrafo 1.

2) El requisito del párrafo 1 de que se intercambien datos e información de manera regular tiene por objeto asegurar que los Estados del curso de agua dispongan de los elementos necesarios para poder cumplir sus obligaciones en virtud de los artículos 5, 6 y 7. Los datos y la información pueden transmitirse de manera directa o indirecta. En muchos casos los Estados del curso de agua han establecido órganos mixtos a los que se ha confiado, entre otras cosas, la recopilación, elaboración y difusión de los datos e información a que se hace referencia en el párrafo 1 144/. En todo caso,

144/ Se hallarán listas ilustrativas de esas entidades y análisis de las mismas en: a) Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 382 y ss., documento A/CN.4/274, párrs. 382 a 398; b) las Actas de la Reunión interregional de organizaciones internacionales de cuencas fluviales, auspiciado por las Naciones Unidas y celebrada en Dakar (Senegal) del 5 al 14 de mayo de 1981, Naciones Unidas, Experiencias en el aprovechamiento y administración de cuencas fluviales y lacustres internacionales, Recursos Naturales/Serie del Agua N° 10 (N° de venta: S.82.II.A.17), tercera parte; c) N. Ely y A. Wolman, "Administration", The Law of International Drainage Basins..., op. cit., págs. 125 a 133; d) Naciones Unidas, Ordenación de los recursos hidráulicos internacionales: aspectos institucionales y jurídicos, Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 1 (N° de venta: S.75.II.A.2), anexo IV; e) T. Parnall y A. E. Utton, "The Senegal Valley Authority: A unique experiment in international river basin planning", Indiana Law Journal, Bloomington, vol. 51, 1975-1976, págs. 254 y ss.

Entre esos mecanismos administrativos se destacan, en Africa: la Comisión de la cuenca del lago Chad, la Autoridad de la cuenca del Níger (llamada antes Comisión del río Níger), la Comisión técnica mixta permanente

los Estados interesados tienen, por supuesto, libertad para hacer uso a tal efecto de cualquier método mutuamente aceptable.

3) La Comisión reconoce que circunstancias tales como un conflicto armado o la ausencia de relaciones diplomáticas pueden representar graves obstáculos para el intercambio directo de datos e información, así como para una serie de procedimientos previstos en los artículos 11 a 19. La Comisión decidió que este problema se resolvería mejor mediante una cláusula general de salvaguardia que previera expresamente procedimientos indirectos y que ha tomado la forma del artículo 30.

4) Al requerir el intercambio "regular" de datos y de información, el artículo 9 prevé un proceso continuo y sistemático, distinto del envío especial de información acerca de las medidas proyectadas previsto en la parte III del proyecto.

5) El párrafo 1 requiere que los Estados del curso de agua intercambien los datos y la información "que sean fácilmente accesibles" 145/. Esta expresión se emplea para indicar que, como obligación jurídica general, un Estado del curso de agua sólo está obligado a facilitar la información a la que tenga acceso, por ejemplo la que ya hubiera reunido para su propio uso o

de las aguas del Nilo (Egipto y Sudán), la Organización para la administración y desarrollo de la cuenca del Kagera; en América: el Comité intergubernamental coordinador de los países de la cuenca del Plata, la Comisión mixta internacional (Estados Unidos de América y Canadá), la Comisión internacional de límites y agua (Estados Unidos y México); en Asia: el Comité para la coordinación de las investigaciones de la cuenca del curso inferior del Mekong, la Comisión permanente del Indo (India y Pakistán), la Comisión fluvial mixta (India y Bangladesh), la Comisión del delta del Helmand (Afganistán e Irán); en Europa: la Comisión del Danubio, la Comisión internacional para la protección del Mosela contra la contaminación, la Comisión internacional para la protección del Rin contra la contaminación, la Comisión mixta finlando-soviética sobre la utilización de los cursos de agua fronterizos.

145/ En el párrafo 1 del artículo XXIX de las Normas de Helskinki se emplea la expresión "pertinentes y adecuadas que tenga disponible"; véase ADI, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966.

sea de fácil obtención 146/. En un caso concreto, el que los datos e información "sean fácilmente" asequibles dependerá de una evaluación objetiva de factores tales como el esfuerzo y el costo que pueda entrañar su difusión, teniendo en cuenta los pertinentes recursos humanos, técnicos, financieros y de otra índole del Estado del curso de agua que reciba la solicitud.

El término "fácilmente", utilizado en los párrafos 1 y 2, tiene, pues, un significado que corresponde aproximadamente a la expresión "habida cuenta de todas las circunstancias pertinentes" o a la palabra inglesa "feasible" más que, por ejemplo, a las palabras "racionalmente" o "lógicamente".

6) Salvo pacto en contrario, los Estados del curso de agua no tienen que elaborar los datos y la información que se han de intercambiar. Sin embargo, en virtud del párrafo 3 del artículo 9, han de hacer lo posible por proporcionar la información de manera que se facilite su utilización por los Estados que la reciben.

7) Ejemplos de instrumentos en los que se emplea el término "disponible" con referencia a la información que se ha de facilitar son el Tratado sobre las

146/ Cf. el comentario al párrafo 1 del artículo XXIX de las Normas de Helsinki, que dice:

"La referencia a "informaciones pertinentes y adecuadas que tenga disponibles" deja elucidado que el Estado ribereño en cuestión no puede ser obligado a suministrar información que no sea pertinente ni se le puede obligar a cargar con el gasto y la dificultad de obtener estadísticas y otros datos que no estén disponibles o que no sean de fácil obtención. La disposición del artículo no tiene por objeto prejuzgar la cuestión de si un Estado ribereño puede o no solicitar justificadamente a otro que le suministre información que no esté "razonablemente disponible" si el primer Estado está dispuesto a costear el gasto de obtener la información deseada." (ADI, op. cit., pág. 519).

aguas del Indo entre la India y el Pakistán de 1960 147/ y la Convención sobre la pronta notificación de accidentes nucleares, de 1986 148/.

8) Los Estados del curso de agua han de intercambiar datos e información relativos al "estado" del curso de agua. Este término, que figura también en el artículo 11, tiene significado usual, refiriéndose en general al estado o las características vigentes del curso de agua. Como indican las palabras "en particular", los tipos de datos y de información mencionados, aunque en modo alguno forman una lista exhaustiva, son los que se consideran más importantes a efectos de la utilización equitativa. Aunque en el artículo 9 no se menciona el intercambio de muestras, la Comisión reconoce que ello puede ser de gran utilidad práctica en algunas circunstancias y debe efectuarse en la forma oportuna.

9) Los datos y la información transmitidos a otros Estados del curso de agua deben comprender indicaciones acerca de los efectos sobre el estado del curso de agua de los presentes usos del mismo en el Estado que transmite la información. Los posibles efectos de los usos proyectados se tratan en los artículos 11 a 19.

10) En el párrafo 1 del artículo 9 se exige el intercambio regular, entre otras cosas, de datos e información de carácter "ecológico". La Comisión considera preferible este término a "ambiental", puesto que se refiere más concretamente a los recursos vivos del propio curso de agua. El término "ambiental" se consideró susceptible de una interpretación más amplia, lo que

147/ Véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 419, pág. 125. El párrafo 2 del artículo VII del Tratado dispone que una parte que proyecte construir obras de ingeniería que afecten materialmente a la otra parte

"notificará sus planes a la otra parte y le suministrará los datos disponibles* respecto de los trabajos que permitan a la otra parte informarse sobre la naturaleza, la magnitud y el efecto de los trabajos."

Compárese con el párrafo 1 del artículo XXIX de las Normas de Helsinki y el comentario correspondiente, ADI, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966.

148/ Véase OIEA, Legal Series, N° 14, Viena 1987, pág. 1. En el apartado b) del artículo 2 de la Convención se requiere que se suministre la "información pertinente disponible con miras a reducir al mínimo las consecuencias radiológicas [...]".

supondría la imposición de una carga demasiado pesada a los Estados del curso de agua.

11) Los Estados del curso de agua están obligados en virtud del párrafo 1 a intercambiar no sólo datos e información sobre el presente estado del curso de agua sino también las previsiones correspondientes. Este último requisito, al igual que el primero, está sujeto a la reserva de que "sean fácilmente accesibles" esas previsiones. Así, pues, los Estados del curso de agua no han de realizar esfuerzos especiales para cumplir esta obligación. Esas previsiones se referirán a cuestiones tales como las pautas meteorológicas y sus posibles efectos en los niveles y corrientes de agua; las condiciones previsibles del hielo; los posibles efectos a largo plazo de los usos actuales; y el estado o movimiento de los recursos vivos.

12) La exigencia del párrafo 1 se aplica incluso en los casos relativamente raros en que no haya ningún Estado del curso de agua que esté utilizando o que proyecte utilizar el curso de agua. Si los datos y la información relativos al estado del curso de agua son "fácilmente accesibles", la Comisión opina que exigir el intercambio de esos datos e información no sería excesivamente gravoso. De hecho, el intercambio de datos e información acerca de esos cursos de agua puede ayudar a los Estados a planear para el futuro y a satisfacer necesidades de desarrollo u otras necesidades.

13) El párrafo 2 se refiere a las solicitudes de datos e información de que razonablemente no pueda disponer el Estado del curso de agua al cual se le formulan. En esos casos el Estado de que se trata ha de hacer "lo posible" para atender la petición, es decir ha de actuar de buena fe y con ánimo de cooperación procurando facilitar los datos o la información que desee obtener el Estado del curso de agua solicitante.

14) Para que los datos y la información tengan utilidad práctica para los Estados del curso de agua, deben revestir una forma que les permita utilizarlos. Por consiguiente, en el párrafo 3 se exige a los Estados del curso de agua que hagan "lo posible por reunir y, en su caso, elaborar los datos y la información de manera que se facilite su utilización".

El significado de la expresión "harán lo posible" se explica más arriba en el párrafo 13 del presente comentario al párrafo 2. La expresión "en su caso" se emplea para ofrecer una cierta flexibilidad que es conveniente por varias razones. En algunos casos, quizá no sea necesario elaborar los datos y la

información para hacerla utilizable por otro Estado. En otros casos, esa elaboración puede ser necesaria para que el material sea utilizable por otros Estados, pero ello puede entrañar una carga excesiva para el Estado que lo proporciona.

15) En muchos acuerdos internacionales, declaraciones y resoluciones aprobados por organizaciones, reuniones y conferencias intergubernamentales y en muchos estudios realizados por organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales internacionales se ha reconocido la necesidad de reunir e intercambiar regularmente una amplia gama de datos e información respecto de los cursos de agua internacionales 149/. Ejemplo de un acuerdo que contiene una disposición general sobre el intercambio regular de datos e información es el Acuerdo relativo a la utilización de los recursos hídricos en las aguas fronterizas, entre Polonia y la Unión Soviética, de 1964 150/, que dispone en el párrafo 1 de su artículo 7.

1. Las partes contratantes establecerán los principios de cooperación que regirán el intercambio regular de información y pronósticos hidrológicos, hidrometeorológicos e hidrogeológicos relativos a las aguas fronterizas y decidirán el alcance, los problemas y los métodos para llevar a cabo las mediciones y observaciones y para elaborar los resultados y asimismo los lugares y el momento en que se realizará el trabajo.

Otros ejemplos de acuerdos que contienen disposiciones sobre el intercambio de datos e información son el Tratado sobre las aguas del Indo, entre la India y el Pakistán, de 1960 151/ (art. VI), el Tratado entre los Estados Unidos de América y México, de 1944 152/ (apartado j) del artículo 9), el Acuerdo sobre la Comisión del Níger y sobre la navegación y transporte por el

149/ El cuarto informe del Relator Especial contiene un estudio de las disposiciones pertinentes de estos instrumentos, documento A/CN.4/412 y Add.1 y 2, párrs. 15 a 26. Véase también el artículo 3 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974.

150/ Véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 552, pág. 175.

151/ Ibid., vol. 419, pág. 125.

152/ Ibid., vol. 3, pág. 313.

Níger, de 25 de noviembre de 1964 153/ (apartado c) del artículo 2), y el Acuerdo relativo a los ríos fronterizos, entre Finlandia y Suecia, de 16 de septiembre de 1971 154/ (cap. 9, art. 3).

16) El intercambio regular de datos e información es particularmente importante para la protección eficaz de los cursos de agua internacionales, la preservación de la calidad del agua y la prevención de la contaminación. Así se reconoce en diversos convenios internacionales, declaraciones y resoluciones, y estudios 155/. Ejemplo de ello es, el Principio 11 a) de los "Principios relativos a la cooperación en la esfera de las aguas transfronterizas", adoptados por la CEPE en 1987 156/.

17) En resumen, el intercambio regular por los Estados del curso de agua de datos e información relativos al estado del curso de agua proporciona a esos Estados los elementos necesarios para cumplir las obligaciones que les imponen los artículos 5 a 7, así como para sus propios fines de planificación. Si el artículo 9 se refiere al intercambio de datos e información con carácter regular, los artículos de la parte III, que sigue, tratan del envío de información con carácter especial, a saber, con respecto a las medidas proyectadas.

Artículo 10

Relación entre las diferentes clases de usos 157/

1. Salvo pacto o costumbre en contrario, ningún uso de un curso de agua internacional tiene en sí prioridad sobre otros usos.

2. El conflicto entre varios usos de un curso de agua internacional se resolverá basándose en los principios y factores

153/ Ibid., vol. 587, pág. 19.

154/ Ibid., vol. 825, pág. 191.

155/ Véanse los ejemplos citados en el cuarto informe del Relator Especial, documento A/CN.4/412 y Add.1 y 2.

156/ Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. . Los Principios están limitados en virtud de su preámbulo al control de las inundaciones y la prevención y control de la contaminación.

157/ Aprobado en 1991.

enunciados en los artículos 5 a 7, teniendo en cuenta especialmente la satisfacción de las necesidades humanas esenciales.

Comentario

1) En el artículo 10 se enuncia el principio general de que ningún uso de un curso de agua internacional tiene en sí prioridad sobre otros usos. Este artículo se refiere también al caso de conflicto entre varios usos de un curso de agua internacional.

2) Como es frecuente que, por acuerdo o costumbre, los Estados asignen prioridad a un uso o a un tipo de usos particulares, el párrafo 1 está concebido como una norma de carácter supletorio. Así, en la oración inicial del párrafo se hace una salvedad respecto de toda prioridad establecida mediante "pacto o costumbre" entre los Estados del curso de agua interesados. El término "pacto" se emplea en un sentido lato y abarca, por ejemplo, cualquier arreglo o modus vivendi a que hayan llegado los Estados del curso de agua. Además, su alcance no se limita a los "acuerdos de curso de agua" pues es posible que determinados usos, por ejemplo la navegación, sean objeto de acuerdos de otro tipo, como los tratados de amistad. El término "costumbre" apunta a situaciones en las que, si bien no existe un "pacto" entre los Estados del curso de agua, la tradición o la práctica han consagrado la prioridad de un uso particular. Asimismo, la afirmación de que ningún uso "tiene en sí prioridad" significa que no hay nada en la naturaleza de un determinado tipo o categoría de usos que haga suponer una prelación o que le dé prelación intrínseca sobre otros, de modo que los Estados del curso de agua pueden libremente asignar prioridad a un uso específico respecto de un determinado curso de agua internacional. Esto es igualmente valedero respecto de los usos de la navegación que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 1, quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de los presentes artículos "en la medida en que otros usos afecten a la navegación o resulten afectados por ésta".

3) El párrafo 2 se refiere al caso de que exista conflicto o interferencia entre los diferentes usos de un curso de agua internacional sin que se haya establecido una prioridad mediante pacto o costumbre. En este caso, el párrafo 2 establece que la situación se resolverá sobre la base de los

principios y factores enunciados en los artículos 5 a 7, "teniendo en cuenta especialmente la satisfacción de las necesidades humanas esenciales". Por consiguiente, en el sentido de este artículo, un "conflicto" entre varios usos sólo podrá surgir en el caso de que los Estados del curso de agua interesados no hayan establecido, mediante un pacto o por la fuerza de la costumbre, un sistema de prioridad de los usos u otro medio de armonizarlos. Cabe destacar que el párrafo se refiere a un "conflicto" entre usos de un curso de agua internacional y no a un conflicto o controversia entre Estados del curso de agua 158/.

4) Con arreglo al párrafo 2, los principios y factores que han de tenerse en cuenta para resolver un conflicto entre los usos de un curso de agua internacional son los enunciados en los artículos 5, 6 y 7. Los factores que han de tenerse en cuenta en virtud del artículo 6 deben guardar relación con el curso de agua internacional de que se trate. Sin embargo, al decidir de qué manera se resolverá el conflicto, los Estados del curso de agua deben tener en cuenta "especialmente la satisfacción de las necesidades humanas esenciales". Esto es, se debe prestar especial atención a cuestiones como el abastecimiento de agua suficiente para las necesidades de la vida humana, incluida tanto el agua potable como el agua necesaria para producir alimentos e impedir el hambre. Este criterio es una intensificación del factor enunciado en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 6, a saber, "las necesidades económicas y sociales de los Estados del curso de agua interesados". Como el párrafo 2 del artículo 10 también se remite al artículo 6, el factor antes señalado es de todos modos uno de los que los Estados del curso de agua interesados deben tener en cuenta para resolver un conflicto entre usos.

158/ Véase también el párrafo 9 del comentario al artículo 5.

5) Si bien los usos para la navegación quizá gozaran de prioridad general a comienzos del presente siglo 159/, los Estados reconocieron la necesidad de una mayor flexibilidad cuando otras clases de usos empezaron a rivalizar en importancia social y económica con la navegación. Una resolución adoptada en 1966 por la Cuarta Reunión Anual del Consejo Interamericano Económico y Social a nivel ministerial ilustra este cambio de criterio al reconocer la importancia de tener en cuenta la diversidad de usos potenciales de un curso de agua. En la resolución se recomienda que los países miembros promuevan, en beneficio común, la utilización económica de las cuencas hidrográficas y accidentes geográficos de la región de la que forman parte "en los transportes, la producción de energía eléctrica, en obras de regadío y otros usos y para controlar y prevenir los daños periódicos que resultan de las... inundaciones de sus aguas" 160/. En el mismo año, la Asociación de Derecho Internacional llegó también a la conclusión de que ningún uso individual gozaba de prioridad general. El artículo VI de las Normas de Helsinki de la Asociación de Derecho Internacional sobre los usos de las aguas de los ríos internacionales dispone que "un uso o categoría de usos no entraña el derecho a ninguna preferencia inherente sobre cualquier otro uso o categoría de usos" 161/. La importancia de mantener suficiente flexibilidad para asegurar un suministro de agua dulce bastante para satisfacer las necesidades humanas en el próximo siglo se destacó

159/ Ejemplo de esta posición es el párrafo 1 del artículo 10 de la Convención y Estatuto de Barcelona de 1921 sobre el régimen de los cursos de agua navegables de interés internacional, Sociedad de las Naciones, Recueil des Traités, vol. VII, pág. 57. Pueden hallarse otros ejemplos en la "Declaración de Montevideo", aprobada por la VII Conferencia Internacional Americana en 1933, artículo 5, reproducido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte) pág. 225, documento A/5409, anexo I, A; y el párrafo 4 de la regla II de la "Resolución de Madrid" del Instituto de Derecho Internacional (en el que se basa el artículo 5 de la Declaración de Montevideo), Annuaire de l'Institut de droit international, 1911 (París), vol. 24, pág. 366.

160/ Resolución 24-M/66, "Regularización y aprovechamiento económico de las vías, cuencas y accidentes hidrográficos de América Latina" (párrafo dispositivo único), reproducida en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 382, documento A/CN.4/274, párr. 380.

161/ Asociación de Derecho Internacional, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966 (Londres 1967), pág. 491.

recientemente en la "Declaración de Delft". En esta Declaración, aprobada en un simposio celebrado en Delft, Países Bajos, del 3 al 5 de junio de 1991, bajo el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se señala que en el año 2000 casi la mitad de la población mundial vivirá en ciudades. Se hace referencia al "temible" problema de satisfacer las necesidades de agua de áreas metropolitanas "en explosión", "dada la necesidad igualmente creciente de agua para la agricultura de regadío y los problemas derivados de la contaminación urbana e industrial". Los expertos en recursos hídricos presentes en el simposio llegaron a la conclusión de que para satisfacer las necesidades humanas de agua "de un modo sostenible, han de tomarse medidas avanzadas para proteger y conservar el agua y los recursos ambientales" ^{162/}. Esas medidas en muchos casos serían imposibles si un determinado uso gozara de prioridad inherente. La inexistencia de tal prioridad entre los usos facilitará la aplicación de medidas destinadas a asegurar la satisfacción de las "necesidades humanas esenciales".

^{162/} La Declaración de Delft figura como anexo a un comunicado de prensa del PNUD, Ginebra, 10 de junio de 1991.

Parte III

MEDIDAS PROYECTADAS

Artículo 11

Información sobre las medidas proyectadas 163/

Los Estados del curso de agua intercambiarán información y se consultarán acerca de los posibles efectos de las medidas proyectadas sobre el estado de un curso de agua internacional.

Comentario

- 1) El artículo 11 sirve de introducción a los artículos de la parte III del proyecto y establece un vínculo entre dicha parte, que regula el intercambio de información sobre las medidas proyectadas, y la parte II, que incluye el artículo 9, sobre el intercambio regular de datos e información.
- 2) El artículo 11 establece la obligación general de los Estados del curso de agua de intercambiar información acerca de los posibles efectos que las medidas que proyectaran ejecutar pudieran tener sobre el Estado del curso de agua. El artículo exige también que los Estados se consulten acerca de los posibles efectos de dichas medidas.
- 3) La expresión "posibles efectos" comprende todos los efectos potenciales, tanto perjudiciales como beneficiosos, de las medidas proyectadas. Por consiguiente, el artículo 11 tiene un alcance más amplio que los artículos 12 y siguientes, relativos a las medidas proyectadas que pudieran causar un efecto perjudicial apreciable a otros Estados del curso de agua. En efecto, los Estados del curso de agua están interesados en recibir información no sólo sobre los efectos negativos de las medidas proyectadas, sino también sobre los positivos. Por lo demás, la exigencia de intercambiar información y celebrar consultas sobre todos los efectos posibles elimina los problemas que conlleva la determinación unilateral de la naturaleza real de dichos efectos.
- 4) El término "medidas" debe entenderse en sentido amplio, por lo que engloba tanto los nuevos proyectos o programas de mayor o menor importancia

163/ Aprobado inicialmente en 1988.

como las modificaciones de los usos existentes del curso de agua internacional.

5) En el comentario al artículo 12 se citan algunos ejemplos de instrumentos y decisiones que establecen una norma similar a la que enuncia el artículo 11.

Artículo 12

Notificación de las medidas proyectadas que puedan causar un efecto perjudicial 164/

El Estado del curso de agua, antes de ejecutar o permitir la ejecución de las medidas proyectadas que puedan causar un efecto perjudicial sensible a otros Estados del curso de agua, lo notificará oportunamente a esos Estados. Esa notificación irá acompañada de los datos técnicos y la información disponibles para que los Estados a los que se haga la notificación puedan evaluar los posibles efectos de las medidas proyectadas.

Comentario

- 1) El artículo 12 es el primero de una serie de artículos sobre las medidas proyectadas que puedan causar un efecto perjudicial sensible a otros Estados del curso de agua. Estos artículos establecen las reglas de procedimiento encaminadas a ayudar a los Estados del curso de agua a mantener un equilibrio equitativo entre sus respectivos usos del curso de agua internacional. Se confía en que esta serie de procedimientos contribuya a evitar controversias derivadas de nuevos usos de los cursos de agua.
- 2) El criterio para activar los procedimientos previstos en los artículos 12 a 19 es que las medidas proyectadas por un Estado del curso de agua puedan causar un "efecto perjudicial sensible" a otros Estados del curso de agua 165/. Debe entenderse que el umbral establecido por esta norma

164/ Aprobado inicialmente en 1988.

165/ El "Proyecto de principios de conducta en el campo del medio ambiente para orientar a los Estados en la conservación y la utilización armoniosa de los recursos naturales compartidos por dos o más Estados", aprobado por el Consejo de Administración del PNUMA en 1978 (decisión 6/14, de 19 de mayo de 1978), define la expresión "afectar sensiblemente" aclarando que "se refiere a todos los efectos apreciables sobre un recurso natural compartido y excluye los efectos de minimis". Para el texto del proyecto de principios, véase UNEP/IG.12/2, anexo al documento UNEP/GC.6/17; para el

es más bajo que el determinante de los "daños sensibles" a los que se refiere el artículo 7. Así, un "efecto perjudicial sensible" puede no alcanzar el nivel de "daño sensible" en el sentido del artículo 7. Los "daños sensibles" no pueden utilizarse como criterio adecuado para activar los procedimientos regulados por los artículos 12 a 19, porque ello significaría que los procedimientos se iniciarían sólo cuando la ejecución de las nuevas medidas pudiera entrañar una conducta incluida en el artículo 7, de lo que podría deducirse que todo Estado del curso de agua que notificara medidas proyectadas estaría admitiendo que dichas medidas podrían causar daños sensibles a otros Estados del curso de agua, con arreglo a una conducta incluida en el artículo 7. Para evitar esta situación se utiliza el criterio del "efecto perjudicial sensible".

3) La expresión "ejecutar o permitir la ejecución de" tiene por objeto aclarar que el artículo 12 abarca no sólo las medidas proyectadas por el Estado sino también las proyectadas por entidades privadas. La palabra "permitir" se utiliza en su sentido amplio, englobando tanto "tolerar" como "autorizar". Por consiguiente, cuando quien proyecta las medidas es una entidad privada, el Estado del curso de agua de que se trate está obligado a no autorizar a dicha entidad a ejecutar las medidas, o, en su caso, a no permitirle que siga ejecutándolas, antes de notificarlo a otros Estados del curso de agua con arreglo al artículo 12. Debe entenderse que las referencias a la "ejecución" de las medidas proyectadas ^{166/} en posteriores artículos engloban el hecho de que se permita dicha ejecución.

4) El término "oportunamente" significa que la notificación ha de tener lugar antes de que el proyecto haya alcanzado una fase demasiado avanzada para que puedan celebrarse, si fuera necesario, las consultas y negociaciones a que se refieren los artículos siguientes. Como ejemplo de tratado en el que se incluye un requisito de esta naturaleza cabe citar el Acuerdo que

texto definitivo, véase PNUMA, Derecho Ambiental, Líneas Directrices y Principios, N° 2, Recursos naturales compartidos (Nairobi, 1978).

^{166/} Véase párrafo 2 del artículo 15, artículo 16 y párrafo 1 del artículo 19, infra.

regula la toma de agua del lago de Constanza, entre Austria, la República Federal de Alemania y Suiza, de 30 de abril de 1966 167/, en cuyo artículo 7 se establece que "los Estados ribereños deberán, antes de autorizar [una determinada] toma de agua, darse mutuamente y en momento oportuno la posibilidad de expresar sus opiniones".

5) El propósito de la referencia a los datos técnicos y la información "disponibles" es indicar que el Estado notificante no está obligado, en general, a realizar investigaciones adicionales a petición de un Estado potencialmente afectado, sino que sólo debe proporcionar los datos e información pertinentes que se hubieran reunido en relación con el uso proyectado y de los que pudiera disponer sin dificultad. (El significado del término "disponibles" se analiza también en los párrafos 5 a 7 del comentario al artículo 9.) Si el Estado al que se haga la notificación deseara información de la que no pudiera disponer fácilmente, y que estuviera exclusivamente en posesión del Estado notificante, sería deseable que el primero de esos Estados ofreciera al último indemnizarle por los gastos en que incurriera para reunir la información solicitada. Tal como se establece en el artículo 31, el Estado notificante no está obligado a proporcionar datos o información que sean vitales para su defensa o seguridad nacionales. En el párrafo 7 del comentario al artículo 9 se citan ejemplos de instrumentos que utilizan el término "disponibles" en relación con la información que ha de proporcionarse.

6) El principio de la notificación de las medidas proyectadas está consagrado en diversos acuerdos internacionales, decisiones de tribunales internacionales, declaraciones y resoluciones aprobadas por organizaciones, conferencias y reuniones intergubernamentales y no gubernamentales de carácter internacional 168/. Como ejemplo de tratado que contiene una disposición de esta naturaleza cabe citar el Convenio relativo a determinadas cuestiones de economía hidráulica concernientes al Drave, entre Yugoslavia

167/ Entró en vigor el 25 de noviembre de 1967 (Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 620, pág. 191).

168/ Estas fuentes se analizan en el tercer informe del Relator Especial, Anuario..., 1987, vol. II (primera parte), págs. 29 y ss., documento A/CN.4/406 y Add.1 y 2, párrs. 63 a 87, y pág. 46, anexo II.

y Austria, de 25 de mayo de 1954 (art. 4) 169/. Otros convenios similares son el Tratado de Bayona de 1866 (Tratado de límites entre España y Francia) y su Acta adicional 170/ (artículo XI del Acta); la Convención relativa al estatuto del río Senegal, de 1972 171/ (art. 4); la Convención sobre la protección del lago de Constanza contra la contaminación, de 1960 172/ (art. 1, párr. 3); el Tratado sobre las aguas del Indo entre la India y el Pakistán, de 1960 173/ (art. VII, párr. 2), y la Convención relativa al aprovechamiento de fuerzas hidráulicas que interesan a varios Estados, de 9 de diciembre de 1923 174/ (art. 4).

7) En varios acuerdos se prevé la notificación y el intercambio de información con respecto a nuevos proyectos o usos mediante un mecanismo institucional establecido para facilitar la gestión de un curso de agua. Un ejemplo lo constituye el Estatuto del río Uruguay, de 1975 175/, concertado por la Argentina y el Uruguay, que contiene disposiciones detalladas sobre los requisitos de notificación, el contenido de la notificación, el plazo para presentar objeciones y el procedimiento aplicable en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo sobre el proyecto

169/ Entró en vigor el 15 de enero de 1955 (Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 227, pág. 111).

170/ Las disposiciones pertinentes del Acta adicional a los Tratados de límites de 2 de diciembre de 1856, 14 de abril de 1862 y 26 de mayo de 1866 (ratificada el 12 de julio de 1866) se reproducen en International Law Reports, 1957 (Londres), vol. 24 (1961), págs. 102 a 105 (véase también la página 138); figuran resumidas en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 180, documento A/5409, párrs. 895 a 902. Este acuerdo fue interpretado y aplicado en el asunto del Lago Lanós.

171/ Véase Treaties Concerning the Utilization of International Watercourses for Other Purposes Than Navigation, Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13.

172/ Véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 3, pág. 313.

173/ Véase Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 419, pág. 125.

174/ Entró en vigor el 30 de junio de 1925 (Sociedad de las Naciones, Treaty Series, vol. XXXVI, pág. 75).

175/ Véanse los artículos 7 a 12 del Estatuto; Actos Internacionales, Uruguay-Argentina, 1830-1980 (Montevideo 1981), pág. 593.

propuesto 176/. Entre los acuerdos que regulan la notificación de las medidas proyectadas por medio de un órgano conjunto cabe citar también el régimen del río Níger 177/ y el Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo, entre la Argentina y el Uruguay, de 19 de noviembre de 1973 178/ (art. 17).

8) En el laudo arbitral dictado en el asunto del Lago Lanós 179/ se hace amplia referencia a la cuestión de la notificación sobre las medidas proyectadas. Entre las conclusiones pertinentes del tribunal arbitral cabe destacar las siguientes: a) por lo menos en el contexto de los hechos del caso, el derecho internacional no exige un previo acuerdo entre el Estado ribereño del curso superior y el Estado ribereño del curso inferior respecto de un uso nuevo proyectado, sino que se recurre "preferentemente a soluciones menos extremas, limitándose a obligar a los Estados a que celebren negociaciones para llegar a un acuerdo, pero sin subordinar a la conclusión de éste el ejercicio de sus soberanías respectivas" 180/; b) conforme a las tendencias entonces corrientes en la práctica internacional respecto del aprovechamiento hidroeléctrico, "es preciso tener en cuenta, cualquiera que sea su naturaleza, todos los intereses susceptibles de ser afectados por las obras emprendidas, aun en el caso de que no estén protegidos por un

176/ Véase también el capítulo XV del Estatuto (art. 60), que se refiere a la solución judicial de controversias, y capítulo XIV (arts. 58 y 59) donde se prevé un procedimiento de conciliación.

177/ Véase el artículo 4 del Acta de Niamey de 1963, Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 587, pág. 9 y el artículo 12 del Acuerdo sobre la Comisión del Níger, de 1964, Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 589, pág. 19.

178/ Entró en vigor el 12 de febrero de 1974 (INTAL, Derecho de la Integración, Buenos Aires, vol. VII, N° 15, marzo de 1974, pág. 225; International Legal Materials (Washington, D.C.), vol. XIII (1974), pág. 251; resumido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 324 y ss., documento A/CN.4/274, párrs. 115 y ss.

179/ Véase Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, pág. 281.

180/ Párrafo 11 (tercer apartado) de la sentencia (Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 209, documento A/5409, párr. 1065).

derecho" 181/; c) "el Estado del curso superior tiene, según las reglas de la buena fe, la obligación de tener en cuenta los diversos intereses afectados, de tratar de respetarlos en la medida en que esto sea compatible con la defensa de sus intereses propios, y de demostrar que a ese respecto hay una preocupación auténtica por conciliar los intereses del otro ribereño con los suyos propios" 182/; d) existe una "íntima relación entre la obligación de tener en cuenta en el curso de las negociaciones los intereses de la otra parte, por un lado, y la obligación de proteger estos intereses de forma razonable en la solución elegida, por otro" 183/. Francia, en efecto, había consultado con España antes de iniciar el proyecto de desviación en litigio, en atención de la reclamación de España de que tenía derecho a la notificación previa en virtud del artículo 11 del Acta adicional al Tratado de Bayona, de 1866 184/.

9) En diversas declaraciones y resoluciones aprobadas por organizaciones, conferencias y reuniones intergubernamentales se reconoce la necesidad de la notificación previa de las medidas proyectadas. En la recomendación 51 del Plan de Acción para el Medio Humano, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en 1972 185/, figura el siguiente principio relativo a la notificación de nuevos usos proyectados:

Que los países acuerden que cuando se trate de llevar a cabo actividades importantes relativas a los recursos hidráulicos que puedan tener considerables efectos ambientales en otro país, ese hecho deberá notificarse al otro país mucho antes de que den comienzo las actividades previstas;

181/ Párrafo 22 (segundo apartado) de la sentencia (ibid., pág. 198, párr. 1068).

182/ Párrafo 22 (tercer apartado) de la sentencia (ibid.).

183/ Párrafo 24 (penúltimo apartado) de la sentencia (ibid.).

184/ Véase International Law Reports, 1957, vol. 24 (1961), págs. 102 a 105.

185/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano..., primera parte, cap. II.B.

- 10) La Séptima Conferencia Internacional Americana había aprobado anteriormente la Declaración de Montevideo 186/ que prevé no sólo la notificación anticipada de obras proyectadas, sino también el consentimiento previo respecto de alteraciones que pudieran resultar perjudiciales 187/. Como ejemplos de disposiciones análogas cabe citar el "Principio de información y consulta", anexo a los "Principios relativos a la contaminación transfronteriza" aprobados por el Consejo de la OCDE en 1974 188/ y las recomendaciones sobre "cooperación regional" aprobadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua en 1977 189/.
- 11) En diversos estudios realizados por organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales de carácter internacional pueden hallarse también disposiciones sobre notificación de las medidas proyectadas 190/.
- 12) Contienen disposiciones sobre notificación previa de las medidas proyectadas, por ejemplo, el proyecto de convención revisado sobre el uso industrial y agrícola de ríos y lagos internacionales, aprobado por el Comité

186/ Véase Conferencias Internacionales Americanas, Primer Suplemento 1933-1940, (1940), pág. 109.

187/ Véanse los párrafos 6 a 8 de la Declaración. En el párrafo 9 de la Declaración se prevé el arreglo de cualesquiera divergencias que no se hubieren podido resolver por la vía diplomática, la conciliación y, en última instancia, el procedimiento de cualquiera de las convenciones vigentes en América. Debe observarse que Bolivia y Chile reconocieron que la Declaración estipulaba obligaciones aplicables a la controversia entre ambos Estados sobre el río Lauca. Véase Consejo de la OEA, documentos OEA/SER.G/VI, C/INF.47 (15 y 20 de abril de 1962) y OEA/SER.G/VI, C/INF.50 (19 de abril de 1962).

188/ Recomendación C(74)224, aprobada por el Consejo de la OCDE el 14 de noviembre de 1974 (OCDE, OECD and the Environment, París, 1986, pág. 142).

189/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua..., S.77.II.A.12, primera parte, cap. I, págs. 51 y 52, especialmente recomendación 86 g).

190/ Las disposiciones pertinentes de los instrumentos citados se presentan in extenso en el tercer informe del Relator Especial, Anuario..., 1987, vol. II (primera parte), págs. 33 y ss., documento A/CN.4/406 y Add.1 y 2, párrs. 81 a 87.

Jurídico Interamericano en 1965 191/ (especialmente arts. 8 y 9); el proyecto de propuestas revisado presentado al Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano en 1973 por su Subcomité encargado de estudiar el derecho de los ríos internacionales 192/ (especialmente el párrafo 2 de la propuesta IV, y la propuesta X); la resolución sobre el "Uso de las aguas internacionales no marítimas (excluida la navegación)" aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 1961 193/ (arts. 4 a 9); la resolución sobre el uso de los ríos internacionales aprobada por la Federación Interamericana de Abogados en su Décima Conferencia, en 1957 194/ (párr. I.3); las Normas de Helsinki aprobadas por la Asociación de Derecho Internacional en 1966 195/ (art. XXIX); los artículos sobre "Regulación del caudal de los cursos de aguas internacionales" aprobada por la Asociación de Derecho Internacional en 1980 196/ (arts. 7 y 8); las Normas sobre la contaminación del agua en

191/ Informe del Comité Jurídico Interamericano sobre la labor realizada durante la reunión de 1965 (OEA/Ser.I/VI.1, CIJ-83), Washington (D.C.), 1966, págs. 7 a 10; texto reproducido parcialmente en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 381 y 382, documento A/CN.4/274, párr. 379.

192/ Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, Report of the Fourteenth Session held at New Delhi (10 a 18 de enero de 1973), Nueva Delhi, págs. 99 y ss.; texto reproducido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), págs. 368 y 369, documento A/CN.4/274, párr. 367.

193/ Véase Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, vol. 49-II, págs. 381 a 384.

194/ Federación Interamericana de Abogados, Actuaciones de la Décima Conferencia realizada en Buenos Aires del 14 al 21 de noviembre de 1957, Buenos Aires, 1958, págs. 82 y 83; reproducido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 221, documento A/5409, párr. 1092.

195/ Véase Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, vol. 49-II, págs. 381 a 384.

196/ Para el texto de los artículos, con introducción y comentario del Relator, E. J. Manner, véase ADI, Report of the Fifty-ninth Conference, Belgrade, 1980, Londres, 1982, págs. 362 y ss. La expresión "regulación" se definió en el artículo 1 como

"medidas permanentes destinadas a controlar, moderar, aumentar o modificar el caudal de las aguas de un curso de agua internacional para cualquier finalidad; dichas medidas pueden incluir el embalse,

una cuenca hidrográfica internacional, aprobadas por la Asociación en 1982 197/ (arts. 5 y 6) 198/; y el "Proyecto de principios de conducta en el campo del medio ambiente para orientar a los Estados en la conservación y la utilización armoniosa de los recursos naturales compartidos por dos o más Estados", elaborado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre recursos naturales compartidos por dos o más Estados y aprobado por el Consejo de Administración del PNUMA en 1978 199/ (Principios 6 y 7).

13) El anterior análisis de las fuentes tiene carácter exclusivamente ilustrativo, pero pone de manifiesto la importancia que los Estados y los órganos especializados atribuyen al principio de la notificación previa de las medidas proyectadas. Los procedimientos que han de seguirse tras la notificación conforme al artículo 12 son objeto de los artículos 13 a 17.

Artículo 13

Plazo para responder a la notificación 200/

A menos que se hubiere acordado otra cosa

a) El Estado del curso de agua que haga la notificación a que se refiere el artículo 12 dará a los Estados a los que se haga esa notificación un plazo de seis meses para estudiar y evaluar los posibles efectos de las medidas proyectadas y comunicarle sus conclusiones;

b) Ese plazo se prorrogará a petición de uno de los Estados destinatarios de la notificación al que la medida proyectada cause dificultades especiales, por un período que no excederá de seis meses.

vertimiento y desvío del agua mediante presas, embalses, diques y canales."

197/ ADI, Report of the Sixtieth Conference, Montreal, 1982, Londres, 1983 págs. 535 y ss. La Asociación ha preparado otros estudios que son pertinentes en relación con el presente tema. Véanse, por ejemplo, las Normas de derecho internacional aplicables a la contaminación transfronteriza, aprobadas también en la Conferencia de Montreal en 1982 (ibid., págs. 1 a 3 (art. 3), párr. 1).

198/ Véase también artículo 3.

199/ Véase Derecho ambiental, Líneas Directrices y Principios, N° 2, Recursos Naturales Compartidos (Nairobi, 1978).

200/ Aprobado inicialmente en 1988.

Comentario

1) El envío de una notificación en virtud del artículo 12 tiene dos efectos, que se regulan en los artículos 13 y 14. El primero, objeto del artículo 13, es que empieza a contar el plazo para responder a la notificación.

El segundo efecto, objeto del artículo 14, es que nacen para el Estado que hace la notificación las obligaciones especificadas en ese artículo.

2) Para conocer plenamente los efectos del artículo 13 es necesario hacer una breve referencia a las disposiciones de varios artículos ulteriores.

El apartado a) del artículo 13 ofrece al Estado o Estados a los que se haga la notificación un plazo de seis meses para estudiar y evaluar los posibles efectos de las medidas proyectadas. El apartado b) del artículo 13 reconoce que en casos excepcionales un Estado al que se ha hecho la notificación puede necesitar más tiempo para responder. El Estado que desee esa prórroga deberá mencionar las "dificultades especiales" que exija la prórroga. Durante el período para responder a la notificación el artículo 14 requiere que el Estado que haga la notificación, entre otras cosas, no proceda a la ejecución de sus planes sin el consentimiento del Estado al que se hace la notificación. En todo caso, el párrafo 1 del artículo 15 exige al Estado al que se ha hecho la notificación que responda lo antes posible teniendo en cuenta de buena fe los intereses del Estado notificante en proceder a ejecutar sus planes. Por supuesto, el Estado al que se ha hecho la notificación puede responder después de transcurrido el plazo aplicable, pero esa respuesta no puede surtir el efecto de impedir que el Estado notificante proceda a ejecutar sus planes, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 16. Este artículo autoriza al Estado notificante a iniciar la ejecución si no recibe respuesta en el plazo de seis meses.

3) La Comisión examinó la posibilidad de utilizar una norma general para la determinación del plazo de respuesta, como "un plazo razonable" 201/ en

201/ Entre los instrumentos que utilizan este tipo de norma figuran la resolución del Instituto de Derecho Internacional sobre el "Uso de las aguas internacionales no marítimas (excluida la navegación)" (véase nota 124 b) supra) (art. 6), y las Normas de Helsinki de la Asociación de Derecho Internacional, de 1966 (véase Asociación de Derecho Internacional, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966, págs. 484 y ss. (véase nota 124 d) supra) (art. XXIX, párr. 3).

lugar de un plazo fijo como el de seis meses 202/. No obstante, llegó a la conclusión de que un plazo fijo, aunque necesariamente un tanto arbitrario, redundaría en definitiva en beneficio de ambos Estados, el que hace la notificación y el que la recibe. Una norma general sería más flexible y adaptable a diferentes situaciones, pero su incertidumbre inherente podría al mismo tiempo originar controversias entre los Estados interesados. Todas estas consideraciones ponen de manifiesto la necesidad de que los Estados del curso de agua se pongan de acuerdo sobre un plazo apropiado al caso de que se trate, habida cuenta de todos los hechos y circunstancias pertinentes. En realidad, la cláusula inicial del artículo 13, "A menos que se hubiere acordado otra cosa", tiene por objeto subrayar que en cada caso los Estados pueden y deben convenir en un plazo adecuado. El plazo de seis meses para la respuesta y la prórroga de seis meses del plazo de respuesta previstos en el artículo 13 son, pues, supletorios, y sólo se aplican en ausencia de acuerdo entre los Estados interesados con respecto a otro plazo.

Artículo 14

Obligaciones del Estado notificante durante el plazo de respuesta 203/

Durante el plazo a que se refiere el artículo 13, el Estado notificante cooperará con los Estados a los que se haga la notificación facilitándoles, cuando se lo pidan, cualesquiera otros datos e información adicionales de que disponga y que sean necesarios para una evaluación precisa, y no ejecutará ni permitirá la ejecución de las medidas proyectadas sin el consentimiento de los Estados a los que se haga la notificación.

Comentario

1) Como indica su título, el artículo 14 trata de las obligaciones del Estado notificante durante el plazo especificado en el artículo 13 para responder a una notificación efectuada con arreglo al artículo 12. Estas obligaciones son dos. La primera es la obligación de cooperar, que toma la

202/ Un instrumento en el que se emplea un plazo de seis meses es el Estatuto del río Uruguay, de 1975 (Actos Internacionales, Uruguay-Argentina, 1930-1980 (1981) pág. 593 (art. 8).

203/ Aprobado inicialmente en 1988.

forma específica del deber de facilitar al Estado o Estados a los que se ha hecho la notificación, previa solicitud, "cualesquiera otros datos o información adicionales de que disponga y que sean necesarios para una evaluación precisa" de los posibles efectos de las medidas proyectadas. Esos datos e información serían "adicionales" a los que ya se hubieran facilitado en virtud del artículo 12. El significado de la expresión "de que disponga" se examina en el párrafo 5 del comentario al artículo 12.

2) La segunda obligación del Estado notificante en virtud del artículo 14 es no ejecutar ni permitir "la ejecución de las medidas proyectadas sin el consentimiento de los Estados a los que se haga la notificación". La frase "no ejecutará ni permitirá la ejecución de" se examina en el párrafo 3 del comentario al artículo 12 y tiene el mismo significado que en ese artículo. Quizá huelga decir que esta segunda obligación es un elemento necesario de los procedimientos previstos en la parte III del proyecto puesto que esos procedimientos tienen por objeto mantener un estado de cosas caracterizado por la expresión "utilización equitativa", con arreglo al significado del artículo 5. Si el Estado notificante procediera a la ejecución antes de que el Estado al que se haya hecho la notificación haya tenido la oportunidad de evaluar los posibles efectos de las medidas proyectadas e informar al Estado notificante de sus conclusiones, este Estado no tendría a su disposición toda la información que necesitaría para poder cumplir los artículos 5 a 7. El deber de no proceder a la ejecución tiene por objeto, pues, ayudar a los Estados del curso de agua a cerciorarse de que las medidas que proyectan no serán incompatibles con las obligaciones que les imponen los artículos 5 y 7.

Artículo 15

Respuesta a la notificación 204/

1. Los Estados a los que se haya hecho la notificación comunicarán lo antes posible sus conclusiones al Estado notificante.

2. El Estado al que se haya hecho la notificación, si llegare a la conclusión de que la ejecución de las medidas proyectadas sería incompatible con las disposiciones de los artículos 5 ó 7, comunicará al Estado notificante, dentro del plazo aplicable a tenor del artículo 13, esa conclusión a la que acompañará una exposición documentada de las razones en que aquélla se funde.

Comentario

1) El artículo 15 se refiere a las obligaciones del Estado o los Estados a los que se haya hecho la notificación con respecto a sus respuestas a la notificación prevista en el artículo 12. Al igual que en el caso del artículo 14, son dos las obligaciones. La primera, contenida en el párrafo 1, es comunicar al Estado notificante "lo antes posible" las conclusiones relativas a los posibles efectos de las medidas proyectadas. Como se explica en el párrafo 2 del comentario al artículo 13, esta comunicación debe hacerse dentro del plazo de seis meses fijado en el artículo 13 o, en el caso de que el Estado al que se haya hecho la notificación solicite una prórroga debido a circunstancias especiales, dentro de esa prórroga, es decir, seis meses, con el fin de que el Estado al que se ha hecho la notificación tenga derecho a solicitar una nueva suspensión de la ejecución en virtud del párrafo 3 del artículo 17. Sin embargo, si el Estado al que se ha hecho la notificación completa su evaluación en menos de seis meses, o en menos de los seis meses adicionales cuando se solicite una prórroga el párrafo 1 del artículo 15 le obligaría a informar inmediatamente al Estado notificante de sus conclusiones. La conclusión de que las medidas proyectadas serían compatibles con los artículos 5 y 7 pondría fin a los procedimientos en virtud de la parte III del proyecto y el Estado notificante podría proceder sin demora a ejecutar sus planes. No obstante, aun cuando se llegase a la conclusión contraria, la pronta comunicación de esa conclusión al Estado notificante permitiría aplicar con más rapidez los procedimientos aplicables conforme al artículo 17.

2) El párrafo 2 trata de la segunda obligación de los Estados a los que se ha hecho la notificación. Pero esta obligación sólo nace con respecto a un Estado al que se haya hecho la notificación que llegue "a la conclusión de que la ejecución de las medidas proyectadas sería incompatible con las disposiciones de los artículos 5 ó 7". Es decir, la obligación es resultado de la conclusión de que la ejecución de los planes supondría el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 5 o del artículo 7. (Como se indica en el párrafo 3 del comentario de artículo 12, el término "ejecución" se aplica a las medidas proyectadas por particulares así como a las proyectadas por el propio Estado.) El párrafo 2 del

artículo 15 exige al Estado que haya recibido la notificación y que haya llegado a esa conclusión que presente al Estado notificante, dentro del plazo de seis meses fijado en el artículo 13, una exposición que explique tal conclusión. Esa exposición debe ser "documentada", es decir debe estar apoyada en una indicación de los fundamentos de hecho o de otro tipo de la conclusión, y deben incluirse en ella las razones por las cuales el Estado notificado ha llegado a la conclusión de que la ejecución de las medidas proyectadas violaría los artículos 5 y 7 205/. Se ha utilizado la palabra "sería" en lugar de otros términos, como "podría ser", para indicar que el Estado al que se haya hecho la notificación debe llegar a la conclusión de que la violación de los artículos 5 ó 7 es más que una mera posibilidad. La razón de que estos requisitos sean tan estrictos es que una comunicación como la descrita en el párrafo 2 permite a un Estado al que se haya hecho la notificación solicitar, en cumplimiento del párrafo 3 del artículo 17, una nueva suspensión de la aplicación de las medidas proyectadas de que se trate. Este efecto de la comunicación justifica los requisitos del párrafo 2 de que el Estado al que se haya hecho la notificación dé pruebas de su buena fe demostrando que ha llevado a cabo una evaluación seria y meditada de los efectos de las medidas proyectadas.

Artículo 16

Falta de respuesta a la notificación 206/

1. El Estado notificante, si no recibe dentro del plazo aplicable a tenor del artículo 13 ninguna de las comunicaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 15, podrá iniciar, sin perjuicio de las obligaciones que le incumban a tenor de lo dispuesto en los artículos 5 y 7, la ejecución de las medidas proyectadas, de conformidad con la notificación y cualesquiera otros datos e información suministrados a los Estados a los que se haya hecho la notificación.

205/ Una obligación similar figura en el artículo 11 del Estatuto del río Uruguay de 1975 (véase nota 73 supra), que dispone que la comunicación de la parte notificada "deberá precisar cuáles aspectos de la obra o del programa de operación podrán causar un perjuicio sensible... al régimen del río o a la calidad de sus aguas, las razones técnicas que permitan llegar a esa conclusión y las modificaciones que sugiera al proyecto o programa de operación".

206/ Aprobado inicialmente en 1988.

2. Podrán deducirse de toda reclamación de indemnización de un Estado al que se haya hecho la notificación sin que haya formulado respuesta los costos en que haya incurrido el Estado notificante en concepto de medidas adoptadas tras la expiración del plazo de respuesta y que no habría adoptado si el Estado al que se haya hecho la notificación hubiera presentado una objeción dentro del plazo aplicable a tenor del artículo 13.

Comentario

- 1) El artículo 16 trata de los casos en que el Estado notificante, durante el plazo aplicable a tenor del artículo 13, no recibe comunicación alguna de las previstas en el párrafo 2 del artículo 15, es decir una comunicación en la que se indique que las medidas proyectadas serían incompatibles con las disposiciones de los artículos 5 ó 7, y se proporcione una explicación de esa conclusión. En tal caso el Estado notificante puede ejecutar o permitir la ejecución de las medidas proyectadas, con sujeción a dos condiciones. La primera es que los planes se ejecuten "de conformidad con la notificación y cualesquiera otros datos e información suministrados a los Estados a los que se haya hecho la notificación" con arreglo a los artículos 12 y 14. La razón de esta condición es que el silencio de un Estado al que se haya hecho la notificación con respecto a las medidas proyectadas únicamente puede considerarse como consentimiento tácito en relación con cuestiones señaladas a su atención. La segunda condición es que la aplicación de las medidas proyectadas sea compatible con las obligaciones del Estado notificante en virtud de los artículos 5 y 7.
- 2) La idea en que se basa el artículo 16 es que el Estado al que se haya hecho la notificación, si no da una respuesta con arreglo al párrafo 2 del artículo 15 dentro del plazo fijado, entre otras cosas, no puede acogerse a los beneficios del régimen de protección establecido en la parte III del proyecto. El Estado notificante puede iniciar entonces la ejecución de sus planes, con sujeción a las condiciones mencionadas en el párrafo 1 del presente comentario. Permitir que el Estado notificante pueda proceder en tales casos es un importante aspecto del equilibrio que se trata de establecer en los presentes artículos entre los intereses del Estado notificante y el Estado al que se haya hecho la notificación.
- 3) El objeto del párrafo 2 es evitar que las consecuencias de la falta de respuesta por parte del Estado al que se ha hecho la notificación recaigan

por entero en el Estado notificante. Este párrafo surte el efecto de determinar que los costos en que haya incurrido el Estado notificante al llevar adelante sus planes basándose en la falta de respuesta del Estado al que se ha hecho la notificación podrán deducirse de cualesquiera reclamaciones de este último Estado. Se decidió que autorizar expresamente contrarreclamaciones por parte de un Estado notificante (es decir, reclamaciones además de las presentadas por el Estado al que se ha hecho la notificación) podría resultar excesivamente oneroso en algunos casos. En el caso sumamente improbable de que haya varios Estados a los que se haya hecho la notificación que no hayan respondido pero que denuncien daños, la deducción tendría que distribuirse entre ellos a prorratio sobre la base de la proporción de sus respectivas reclamaciones entre sí.

Artículo 17

Consultas y negociaciones sobre las medidas proyectadas 207/

1. En caso de que se haga una comunicación de conformidad con el párrafo 2 del artículo 15, el Estado notificante y el Estado autor de la comunicación iniciarán consultas y, si es necesario, negociaciones para llegar a una solución equitativa.

2. Las consultas y negociaciones se celebrarán con arreglo al principio de que cada Estado debe tener razonablemente en cuenta de buena fe los derechos y los intereses legítimos del otro Estado.

3. Durante las consultas y negociaciones, el Estado notificante no ejecutará ni permitirá la ejecución de las medidas proyectadas, por un plazo que no excederá de seis meses, si el Estado a que se haya hecho la notificación lo solicita en el momento en que haga la comunicación.

Comentario

1) El artículo 17 trata de los casos en que se ha hecho una comunicación a tenor de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 15, es decir una comunicación en la que el Estado al que se haya hecho la notificación concluye que "la ejecución de las medidas proyectadas sería incompatible con las disposiciones de los artículos 5 ó 7".

2) El párrafo 1 del artículo 17 obliga al Estado notificante a iniciar consultas y si es necesario negociaciones con un Estado que haga una

207/ Aprobado inicialmente en 1988.

comunicación con arreglo al párrafo 2 del artículo 15 "para llegar a una solución equitativa". Algunos miembros apreciaban una distinción entre consultas y negociaciones. Por ello se empleó la expresión "si es necesario" para subrayar que las consultas, de efectuarse, podrían a veces resolver las cuestiones y por lo tanto no siempre habrían de ir seguidas de negociaciones. La situación para la que hay que encontrar una solución es la que se produce cuando el Estado al que se haya hecho la notificación concluye de buena fe que la ejecución de las medidas proyectadas sería incompatible con las obligaciones del Estado notificante en virtud de los artículos 5 y 7. La "solución equitativa" a que se hace referencia en el párrafo 1 puede consistir, por ejemplo, en la modificación de los planes para eliminar sus aspectos potencialmente perjudiciales, el reajuste de otros usos que hagan cualquiera de los Estados, o la concesión por el Estado notificante de una compensación monetaria o de otra índole aceptable para el Estado al que se haya hecho la notificación. En varios acuerdos internacionales 208/ y decisiones de cortes y tribunales internacionales 209/ se han requerido consultas y negociaciones en circunstancias similares. La necesidad de esas

208/ Véase, por ejemplo, el Convenio relativo a determinadas cuestiones de economía hidráulica concernientes al Drave, entre Yugoslavia y Austria, de 1954 (Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 227, pág. 111) (art. 4); la Convención sobre la protección del lago de Constanza contra la contaminación, de 1960 (Naciones Unidas, Textes législatifs, pág. 438, N° 127) (art. 1, párr. 3); el Acuerdo relativo a la utilización de los recursos hídricos en las aguas fronterizas entre Polonia y la URSS, de 1964 (art. 6); el Acuerdo sobre la Comisión del Níger y sobre la navegación y transporte por el Níger, de 1964 Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 587, pág. 19 (art. 12); y la Convención relativa a cuestiones de economía hidráulica en aguas fronterizas entre Hungría y la URSS, de 1981 (mencionada en Environmental Protection and Sustainable Development, Legal Principles and Recommendations, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987, pág. 106) (arts. 3 a 5).

209/ Véase especialmente el laudo arbitral dictado en el asunto del Lago Lanós. Son pertinentes en general a este respecto varias decisiones dictadas por la CIJ en asuntos relativos al derecho del mar, como los de la Plataforma continental del mar del Norte (República Federal de Alemania c. Dinamarca, y República Federal de Alemania c. los Países Bajos), fallo de 20 de febrero de 1969, I.C.J. Reports 1969, pág. 3, especialmente págs. 46 a 48, párrs. 85 y 87; y el de la Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido c. Islandia), fondo, fallo de 25 de julio de 1974, I.C.J. Reports 1974, pág. 3, especialmente págs. 30 y 31, párr. 71, y pág. 33, párr. 78.

consultas y negociaciones se ha reconocido también en diversas resoluciones y estudios de organizaciones intergubernamentales 210/ y no gubernamentales internacionales 211/.

3) El párrafo 2 se refiere a la forma en que se han de realizar las consultas y negociaciones previstas en el párrafo 1. La terminología empleada se inspira principalmente en el fallo dictado por la CIJ en el asunto de la Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido c. Islandia) 212/ y el laudo arbitral en el asunto del Lago Lanós 213/. La cuestión de cómo tienen que celebrarse las consultas y negociaciones también fue abordada por la CIJ en los asuntos de la Plataforma continental del mar del Norte 214/. La expresión intereses "legítimos" se emplea en el artículo 3 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los

210/ Véase, por ejemplo, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974) (art. 3); la resolución 3129 (XXVIII) de la Asamblea General de 13 de diciembre de 1973 sobre cooperación en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados; el "Principio de información y consulta", anexo a los "Principios relativos a la contaminación transfronteriza" aprobados por la OCDE en 1974; y PNUMA, "Proyecto de principios de conducta" relativos a los recursos naturales compartidos, Derecho Ambiental, Líneas Directrices y Principios, N° 2, Recursos naturales compartidos (Nairobi) 1978 (Principios 5, 6 y 7).

211/ Véanse, por ejemplo, las resoluciones aprobadas por el Instituto de Derecho Internacional en 1961, mencionadas anteriormente (Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, vol. 49-II, págs. 381 a 384) (art. 6), y las aprobadas en 1979 (Annuaire de l'Institut de Droit international, 1979, vol. 58-II, págs. 196 y ss.) (art. VII d); y los artículos aprobados por la Asociación de Derecho Internacional en 1980 (véase ADI, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966, págs. 484 y ss.) (art. 8) y en 1982 (véase ADI, Report of the Sixtieth Conference, Montreal 1982, págs. 535 y ss.) (art. 6).

212/ Véase especialmente el párrafo 78 del fallo. Recueil des sentences arbitrales, vol. II, págs. 921 y ss., y Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 197.

213/ Véase Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, pág. 281 y los pasajes de la sentencia citada en ibid.

214/ Véanse los párrafos 85 y 87 del fallo.

Estados 215/ y se utiliza en el presente párrafo 2 para establecer una limitación al alcance del término "intereses".

4) El párrafo 3 obliga al Estado notificante a suspender la ejecución de las medidas proyectadas por un nuevo plazo de seis meses pero sólo si así se lo pide el Estado al que se haya hecho la notificación al hacer una comunicación con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 15. La ejecución de las medidas durante un plazo razonable de consultas y negociaciones no sería compatible con los requisitos de buena fe establecidos en el párrafo 2 del artículo 15 y mencionados en el laudo del Lago Lanós 216/. Por la misma razón, sin embargo, las consultas y negociaciones no deben suspender la ejecución por más tiempo que un plazo razonable. Este plazo debe ser objeto de acuerdo entre los Estados interesados, que están en las mejores condiciones para decidir sobre el período apropiado dadas las circunstancias. En caso de que no puedan llegar a un acuerdo, el párrafo 3 fija un plazo de seis meses. Transcurrido este plazo, el Estado notificante podrá proceder a ejecutar sus planes, siempre con sujeción a las obligaciones que le imponen los artículos 5 y 7.

Artículo 18

Procedimientos aplicables a falta de notificación 217/

1. Todo Estado del curso de agua que tenga razones graves para creer que otro Estado del curso de agua proyecta tomar medidas que pueden causarle un efecto perjudicial sensible podrá pedir a éste que aplique las disposiciones del artículo 12. La petición irá acompañada de una exposición documentada de sus razones.

2. En caso de que el Estado que proyecte tomar las medidas llegue no obstante a la conclusión de que no está obligado a hacer la notificación a que se refiere el artículo 12, lo comunicará al otro Estado y le presentará una exposición documentada de las razones en que se funde esa conclusión. Si el otro Estado no está de acuerdo con esa conclusión, los dos Estados iniciarán sin demora, a petición de ese otro

215/ Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974.

216/ Véanse los pasajes de la sentencia citada en Recueil des sentences arbitrales, vol. II, págs. 921 y ss. y en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte) pág. 197.

217/ Aprobado inicialmente en 1988.

Estado, consultas y negociaciones en la forma indicada en los párrafos 1 y 2 del artículo 17.

3. Durante las consultas y negociaciones, el Estado que proyecte tomar las medidas no las ejecutará ni permitirá su ejecución, por un plazo que no excederá de seis meses, si el otro Estado lo solicita en el momento en que pida que se inicien las consultas y negociaciones.

Comentario

1) El artículo 18 trata de la situación en que un Estado del curso de agua tiene conocimiento de que otro Estado (o un particular de ese Estado) está proyectando medidas y cree que esas medidas pueden causarle un efecto perjudicial sensible, pero no ha recibido notificación alguna al respecto. En tal caso el artículo 18 permite al primer Estado acogerse al régimen de protección previsto en los artículos 12 y siguientes.

2) El párrafo 1 permite que el "Estado del curso de agua" que se halle en la situación antes descrita pida al Estado que proyecta tomar las medidas de que se trate "que aplique las disposiciones del artículo 12". La expresión "Estado del curso de agua" no excluye la posibilidad de que sean más de uno los Estados que creen que otro Estado proyecta tomar medidas. La frase "que aplique las disposiciones del artículo 12" no ha de interpretarse en el sentido de que el Estado que proyecta tomar las medidas necesariamente incumple sus obligaciones en virtud del artículo 12. Es decir, el Estado puede haber hecho una evaluación de las posibilidades de que las medidas proyectadas causen efectos perjudiciales sensibles en otros Estados del curso de agua y haber llegado de buena fe a la conclusión de que esas medidas no surtirán tales efectos. El párrafo 1 permite que un Estado del curso de agua pida al Estado que proyecta tomar las medidas que reconsidere su evaluación y sus conclusiones y no prejuzga la cuestión de si el Estado que proyecta tomar las medidas inicialmente cumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12. Para poder hacer tal petición han de cumplirse, no obstante, dos condiciones. La primera es que el Estado solicitante tenga "razones graves para creer" que se está proyectando tomar medidas que pueden causarle un efecto perjudicial sensible. La segunda es que el Estado solicitante presente "una exposición documentada de sus razones". El objeto de estas condiciones es que el Estado solicitante tenga algo más que un temor

vago y carente de fundamento. Es necesaria una opinión seria y fundamentada en particular dada la posibilidad de pedir al Estado que proyecta las medidas que suspenda la ejecución de sus planes con arreglo al párrafo 3 del artículo 18.

3) La primera frase del párrafo 2 trata del caso en que el Estado que proyecta tomar las medidas llegue a la conclusión, después de reconsiderar su posición, como se indica en el párrafo 2 del presente comentario, de que no está obligado a hacer la notificación a que se refiere el artículo 12. En tal situación el párrafo 2 tiene por objeto mantener un justo equilibrio entre los intereses de los Estados interesados exigiendo que el Estado que proyecta tomar las medidas ofrezca el mismo tipo de justificación de su conclusión que se requería al Estado solicitante en virtud del párrafo 1. La segunda frase del párrafo 2 trata del supuesto de que la conclusión del Estado que proyecta tomar las medidas no satisfaga al Estado solicitante. Exige que en tal situación el Estado que proyecta tomar las medidas inicie sin demora consultas y negociaciones con el otro Estado (o Estados) a petición de este último. Las consultas y negociaciones se han de realizar en la forma indicada en los párrafos 1 y 2 del artículo 17. Su objeto es lograr "una solución equitativa", y se han de celebrar "con arreglo al principio de que cada Estado debe tener razonablemente en cuenta de buena fe los derechos y los intereses legítimos del otro Estado". Estas frases se han examinado en el comentario al artículo 17.

4) El párrafo 3 obliga al Estado que proyecta tomar las medidas a abstenerse de ejecutarlas durante un plazo de seis meses, con el fin de hacer posibles las consultas y negociaciones, si así se lo pide el otro Estado en el momento en que solicita consultas y negociaciones a tenor de lo dispuesto en el párrafo 2. Esta disposición es similar a la que figura en el párrafo 3 del artículo 17, pero en el caso del artículo 18 el plazo empieza a contar a partir del momento de la solicitud de consultas con arreglo al párrafo 2.

Artículo 19

Ejecución urgente de las medidas proyectadas 218/

1. En caso de que la ejecución de las medidas proyectadas sea de extrema urgencia para proteger la salud y la seguridad públicas u otros intereses igualmente importantes, el Estado que proyecte tomar las medidas podrá, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 7, iniciar inmediatamente su ejecución, no obstante lo dispuesto en el artículo 14 y en el párrafo 3 del artículo 17.

2. En tales casos, se hará una declaración formal sobre la urgencia de las medidas a los demás Estados del curso de agua a los que se refiere el artículo 12, y se transmitirán a éstos los datos y la información pertinentes.

3. El Estado que proyecte tomar las medidas iniciará sin demora, con cualquiera de los Estados indicados en el párrafo 2 que lo solicite, consultas y negociaciones en la forma indicada en los párrafos 1 y 2 del artículo 17.

Comentario

- 1) El artículo 19 trata de las medidas proyectadas cuya aplicación es de extrema urgencia "para proteger la salud y la seguridad públicas u otros intereses igualmente importantes". No trata de situaciones de emergencia, que serán objeto de un artículo ulterior. El artículo 19 se refiere a casos muy excepcionales en los que intereses de extremada importancia exigen que las medidas proyectadas se ejecuten inmediatamente, sin esperar a que expiren los plazos previstos para la respuesta y para las consultas y negociaciones. Disposiciones de este tipo se han incluido en varios acuerdos internacionales 219/. Al formular el artículo la Comisión ha procurado evitar las posibilidades de abuso de la excepción que en él se formula.
- 2) El párrafo 1 se refiere a los tipos de intereses de que debe tratarse para que un Estado tenga derecho a proceder a la ejecución en virtud del

218/ Aprobado inicialmente en 1988.

219/ Véase, por ejemplo, el Convenio relativo al arreglo de la cuestión de las aguas y diques de la frontera entre Alemania y Dinamarca, de 10 de abril de 1922 (Sociedad de las Naciones, Treaty Series, vol. X, pág. 201) (art. 29 al final); y la Convención sobre la protección del lago de Constanza contra la contaminación, de 1960 (véase Recueil officiel des lois et des ordonnances 1961, vol. 2, pág. 923, N° 43, Naciones Unidas, Textes législatifs, pág. 438, N° 127) (art. 1, párr. 3).

artículo 19. Esos intereses son de la máxima importancia, tales como la protección de la población del peligro de inundaciones o cuestiones vitales de seguridad nacional. El párrafo 1 contiene también una renuncia a los períodos de espera previstos en el artículo 14 y en el párrafo 3 del artículo 17. El derecho del Estado a proceder a la ejecución queda sujeto no obstante a las obligaciones que les imponen los párrafos 2 y 3 del artículo 19.

3) El párrafo 2 obliga al Estado que proceda a la ejecución inmediata en virtud del artículo 19 a proporcionar "a los demás Estados del curso de agua a los que se refiere el artículo 12" una declaración formal sobre la urgencia de las medidas, junto con los datos y la información pertinentes. Estos requisitos tienen por objeto facilitar la demostración de la buena fe del Estado que procede a la ejecución y velar por que los otros Estados sean informados del modo más completo posible de los efectos que puedan tener las medidas. Los "demás Estados del curso de agua" son aquellos a los que las medidas pueden causar "un efecto perjudicial sensible" (art. 12).

4) El párrafo 3 exige que el Estado que proceda a la ejecución inmediata inicie sin demora consultas y negociaciones con los demás Estados cuando éstos lo soliciten. El requisito de que las consultas y negociaciones se realicen en la forma indicada en los párrafos 1 y 2 del artículo 17 es el mismo que figura en el párrafo 2 del artículo 18, y se examina en el comentario a ese párrafo.

Parte IV

PROTECCION, PRESERVACION Y GESTION

Artículo 20

Protección y preservación de los ecosistemas 220/

Los Estados del curso de agua protegerán y preservarán, individual o conjuntamente, los ecosistemas de los cursos de agua internacionales.

Comentario

- 1) El artículo 20, que es el primero de la parte IV del proyecto de artículos, establece la obligación general de proteger y preservar los ecosistemas de los cursos de agua. La Comisión opina que este artículo, dada la naturaleza general de la obligación en él enunciada, debe figurar antes que otros artículos más específicos de la parte IV.
- 2) Como el artículo 192 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982 221/, el artículo 20 enuncia una doble obligación de protección y preservación. Esa doble obligación se refiere a los "ecosistemas de los cursos de agua internacionales", expresión que la Comisión ha utilizado porque es más precisa que el concepto de "medio" de un curso de agua. Este último término podría interpretarse de una manera muy general en el sentido de que se aplica a zonas que "rodean" el curso de agua y que tienen una influencia mínima en la protección y preservación del curso de agua en sí. Además, el término "medio" de un curso de agua puede interpretarse en el sentido de que se refiere sólo a zonas exteriores al curso de agua, lo que evidentemente no es la intención de la Comisión. Por esas razones, la Comisión ha preferido emplear el término "ecosistema", que a su juicio tiene un sentido científico y jurídico más preciso 222/.

220/ Aprobado inicialmente como artículo 22 en 1990.

221/ El artículo 192, titulado "Obligación general", dispone:
"Los Estados tienen la obligación de proteger y preservar el medio marino".

222/ Cabe mencionar a este respecto, en general, los trabajos que está llevando a cabo en este campo la Comisión Económica para Europa. Véase "Approche écosystémique de la gestion de l'eau" (ENVWA/WP.3/R.7/Rev.1), y las monografías sobre el río Oulujoki (Finlandia), el lago Mjosa (Noruega), el curso inferior del Rin (Países Bajos) y el embalse de Ivankovskoye (Unión Soviética) (ENVWA/WP.3/R.11/Add.1 y 2).

En general, ese término se refiere a una unidad ecológica integrada por componentes vivos y no vivos que son interdependientes y funcionan como una comunidad 223/. "Todos los componentes de un ecosistema son interdependientes y en ellos nada se pierde realmente" 224/. Por eso, "una acción exterior que se ejerza sobre uno de ellos puede repercutir en otros y perturbar el equilibrio del conjunto" 225/. Como "la vida en la Tierra depende de los ecosistemas" 226/, esa "acción exterior", o injerencia, puede poner en peligro o destruir la capacidad de un ecosistema para funcionar como sistema que hace posible la vida. Huelga decir que las injerencias graves pueden ser, y son muchas veces, un efecto del comportamiento humano. La injerencia del hombre puede perturbar irreversiblemente el equilibrio de los ecosistemas de agua dulce, en particular, impidiendo que sigan haciendo posible la vida humana y otras formas de vida. Como se señala en el proyecto de plan de mediano plazo de las Naciones Unidas para el período 1992-1997:

"A medida que progresa el desarrollo socioeconómico, las interacciones entre los ecosistemas de agua dulce, por una parte, y las actividades del hombre, por otra, se hacen más complejas y se agravan las divergencias. Las actividades de aprovechamiento de las cuencas hidrográficas también pueden tener consecuencias nefastas y conducir a un tipo de desarrollo no sostenible, especialmente en las cuencas que comparten dos o más Estados." 227/

223/ "Un ecosistema se define generalmente como una unidad espacial de la naturaleza en la que existe interacción y adaptación entre los organismos vivos y el medio no vivo." (ENVWA/WP.3/R.7/Rev.1), pág. 5, párr. 9. El Grupo de Expertos sobre Derecho Ambiental de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en el comentario relativo al artículo 3 de sus principios jurídicos y recomendaciones, define los "ecosistemas" como "sistemas de plantas, animales y microorganismos, así como los componentes no vivos de su medio ambiente". Environmental Protection and Sustainable Development, Legal Principles and Recommendations (1987), pág. 45.

224/ "Ecosystems approach to water management" (ENVWA/WP.3/R.7/Rev.1), pág. 5, párr. 9.

225/ Ibid., párr. 11.

226/ Ibid., párr. 9.

227/ Proyecto de plan de mediano plazo para el período 1992-1997, Programa principal IV, Cooperación económica internacional para el desarrollo, Programa 16, Medio ambiente (A/45/6), pág. 11, párr. 16.24.

La obligación de proteger y preservar los ecosistemas de los cursos de agua internacionales versa sobre este problema, que ya es agudo en algunas partes del mundo y que llegará a serlo en otras a medida que el aumento de la población humana plantee exigencias cada vez mayores en relación con unos recursos hídricos finitos 228/.

3) La obligación de "proteger" los ecosistemas de los cursos de agua internacionales es una aplicación específica del requisito establecido en el artículo 5 según el cual los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán el curso de agua internacional de manera compatible con la protección adecuada de éste. Significa, esencialmente, que los Estados del curso de agua están obligados a proteger los ecosistemas de los cursos de agua internacionales contra todo daño. Comprende, pues, la obligación de proteger esos ecosistemas contra un riesgo grave de daño 229/. La obligación de "preservar" los ecosistemas de los cursos de agua internacionales, aun siendo semejante a la de protección, se aplica en particular a los ecosistemas de agua dulce que se hallan en su situación prístina o incólume. Exige que se protejan esos ecosistemas de manera que se mantengan en lo posible en su estado natural. Conjuntamente, la protección y preservación de los ecosistemas acuáticos contribuyen a salvaguardar su viabilidad como sistemas que hacen posible la vida, sirviendo así de base indispensable de un desarrollo sostenible 230/.

4) El artículo 20, al disponer que los Estados del curso de agua han de tomar medidas "individual o conjuntamente", reconoce que en algunos casos será necesario y apropiado que los Estados del curso de agua cooperen, de

228/ Véase, por ejemplo, "Water: the finite resource", IUCN Bulletin, vol. 21, N° 1, marzo de 1990, pág. 14.

229/ La obligación de proteger los ecosistemas de los cursos de agua internacionales es, por lo tanto, una aplicación general del principio de prevención, que se examina más abajo (International Legal Materials, vol. XXVI (1987), pág. 1516).

230/ Es pertinente a este respecto la siguiente observación que figura en el proyecto de plan de mediano plazo: "La preservación de la diversidad biológica, que engloba todas las especies de plantas, de animales y de microorganismos, así como los ecosistemas de que éstos forman parte, es un elemento capital para el logro de un desarrollo sostenible". Documento A/45/6, párr. 16.7.

manera equitativa, para proteger y preservar los ecosistemas de los cursos de agua internacionales. El requisito que establece el artículo 20 de que los Estados del curso de agua actúen "individual o conjuntamente" tiene, pues, que interpretarse en el sentido de que hay que tomar, cuando proceda, medidas conjuntas de cooperación y de que tales medidas han de adoptarse de manera equitativa. Por ejemplo, generalmente será apropiado tomar medidas conjuntas en el caso de cursos de agua contiguos o cursos de agua cuya ordenación y aprovechamiento se ejecuten como un conjunto. Lo que hay que entender por medidas adoptadas de manera equitativa, por supuesto, dependerá de las circunstancias 231/. Los factores que han de tenerse en cuenta a este respecto son la medida en que los Estados del curso de agua de que se trata han contribuido a crear el problema y el grado en que se benefician de su solución. No hay que considerar, por supuesto, que la obligación de participar equitativamente en la protección y preservación de los ecosistemas de un curso de agua internacional implique la obligación de reparar o tolerar el daño resultante de la violación por otro Estado del curso de agua de las obligaciones que le incumben en virtud del proyecto de artículos 232/. Pero la obligación general de participación equitativa exige que las contribuciones de los Estados del curso de agua a las actividades conjuntas de protección y preservación sean proporcionales, por lo menos, al grado en que hayan contribuido a crear el riesgo de daño o el daño para los ecosistemas de que se trate. Finalmente, se recordará que el artículo 194 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982,

231/ Véanse, en general, más arriba los comentarios relativos a los artículos 5 y 6, respectivamente. Por ejemplo, el párrafo 1) del comentario al artículo 6, en relación con la obligación de utilización equitativa y razonable enunciada en el artículo 5, dice lo siguiente:

"Dicha norma es necesariamente general y flexible y requiere, para su debida aplicación, que los Estados tengan en cuenta factores concretos relativos al curso de agua internacional de que se trate, así como las necesidades y usos de los Estados del curso de agua interesados. Así pues, lo que hay que entender por utilización equitativa y razonable en cada caso dependerá de la ponderación de todos los factores y circunstancias pertinentes."

232/ Así, por ejemplo, el Estado A no estará obligado a reparar el daño apreciable que haya sufrido exclusivamente de resultados del comportamiento del Estado B.

también establece que se tomen medidas "individual o conjuntamente", en ese caso con respecto a la contaminación del medio marino 233/.

5) Se encuentran numerosos precedentes de la obligación enunciada en el artículo 20 en la práctica de los Estados y las actividades de las organizaciones internacionales. En los párrafos siguientes se mencionan algunos ejemplos de esas fuentes 234/.

6) Diversos acuerdos contienen disposiciones relativas a la protección de los ecosistemas de los cursos de agua internacionales. Por ejemplo, en el estatuto del río Uruguay, de 1975, la Argentina y el Uruguay convienen en coordinar, por medio de una comisión creada en virtud del acuerdo, "las medidas adecuadas a fin de evitar la alteración del equilibrio ecológico y controlar plagas y otros factores nocivos en el río y sus áreas de influencia" 235/. Las partes pactan, además, "la adopción de medidas para reglamentar las actividades de pesca en el río con miras a la conservación y preservación de los recursos vivos" 236/, y "proteger y preservar el medio acuático..." 237/. Análogamente, cabe hacer referencia a la Convención relativa al estatuto del río Gambia, de 1978 238/, al Acta relativa a la Navegación y la Cooperación Económica

233/ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, párrafo 1 del artículo 194.

234/ Véase un examen más detallado de las fuentes pertinentes en el cuarto informe del Relator Especial (A/CN.4/412), párrs. 28 a 86; y en el tercer informe del segundo Relator Especial, Anuario..., 1982, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/348, párrs. 243 a 336.

235/ Estatuto del río Uruguay, art. 36, Uruguay, Ministerio de Relaciones Exteriores, Actos Internacionales Uruguay-Argentina, 1830-1980 (Montevideo, 1981), pág. 593.

236/ Ibid., art. 37.

237/ Ibid., art. 41.

238/ Convención relativa al Estatuto del río Gambia, 30 de junio de 1978 (Gambia, Guinea, Senegal), reproducido en Treaties concerning the Utilization of International Watercourses for Other Purposes than Navigation, Africa, Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13 (ST/ESA/141) (1984), Tratado N° 10, pág. 39, art. 4, pág. 40 (denominado en lo sucesivo "Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13").

entre los Estados de la Cuenca del Níger, de 1963 239/, y al Convenio entre el Canadá y los Estados Unidos sobre la Calidad del Agua de los Grandes Lagos, de 1978 240/.

7) Varios acuerdos anteriores tenían por objeto la protección de la pesca y las pesquerías 241/. Un ejemplo es el Convenio entre Francia y Suiza para reglamentar la pesca en las aguas limítrofes, de 1904 242/. Otros acuerdos protegen efectivamente los ecosistemas de los cursos de agua internacionales al proteger sus aguas contra la contaminación, entre ellos el Tratado entre la Unión Soviética y el Afganistán relativo al régimen de la frontera soviético-afgana, de 1958 243/, y la Convención entre la República Federal de Alemania, Francia y Luxemburgo sobre la canalización del Mosela, de 1956 244/.

8) La necesidad de proteger y preservar los ecosistemas de los cursos de agua internacionales también se reconoce en la labor de las organizaciones,

239/ Acta relativa a la Navegación y la Cooperación Económica entre los Estados de la Cuenca del Níger (Alto Volta (Burkina Faso), Camerún, Costa de Marfil (Côte d'Ivoire), Chad, Dahomey, Guinea, Malí, Níger, Nigeria), 26 de octubre de 1963, art. 4, Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 587, N° 8506, pág. 9. Reproducido también en Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13, pág. 6.

240/ Artículo II. United States Government Printing Office, Treaties and Other International Acts Series, N° 9257.

241/ Acta Final de la Delimitación de la Frontera Internacional de los Pirineos entre España y Francia, sección I, cláusula 6. Naciones Unidas, Textes législatifs, Tratado N° 186, págs. 674 y 676, resumido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), pág. 182, documento A/5409, párrs. 979 y 980 c). Véase asimismo, por ejemplo, el Convenio de 1887 entre Suiza y el Gran Ducado de Baden y Alsacia-Lorena, Textes législatifs, Tratado N° 113, pág. 397, art. 10; el Convenio entre Italia y Suiza sobre la pesca en las aguas limítrofes, Textes législatifs, Tratado N° 230, pág. 839, art. 12, párr. 5, resumido en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), documento A/CN.4/274, párr. 633; y el Convenio entre Francia y Suiza para reglamentar la pesca en las aguas limítrofes, de 1904, Textes législatifs, Tratado N° 196, pág. 701, arts. 6, 11 y 17.

242/ Textes législatifs, Tratado N° 196, pág. 701, art. 17, en la página 706.

243/ Ibid., Tratado N° 86, pág. 276, art. 13.

244/ Ibid., Tratado N° 123, pág. 424, art. 55.

conferencias y reuniones internacionales. El Acta de Asunción, aprobada en la IV Reunión Ordinaria de los Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata, en 1971 245/, alude a "la existencia de importantes problemas de salud en el área geográfica de la cuenca del Plata, que caracterizan relaciones ecológicas, y que inciden desfavorablemente en el desarrollo socioeconómico de la región", y señala "la relación que con esa problemática de salud posee el recurso hídrico, en cuanto se refiere a su calidad y cantidad" 246/. El Acta también menciona "la necesidad de ejercer un control sobre la contaminación de las aguas manteniendo en lo posible sus cualidades naturales, como parte integral de una política de conservación y utilización de los recursos hídricos de la cuenca..." 247/. Entre las decisiones aprobadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata en 1977, figura una recomendación titulada "Medio ambiente y salud", que dispone: "Es preciso evaluar las consecuencias que las distintas utilizaciones del agua tienen en el medio ambiente, apoyar las medidas encaminadas a controlar las enfermedades relacionadas con el agua y proteger los ecosistemas" 248/.

9) Además de los instrumentos relativos a la protección y preservación de los ecosistemas de los cursos de agua internacionales, diversos acuerdos, resoluciones, declaraciones y otros instrumentos reconocen la importancia de proteger y preservar el medio ambiente en general, o los ecosistemas distintos de los de los cursos de agua en particular. Los convenios relativos al medio ambiente en general comprenden, entre otros, el Convenio Africano sobre la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales,

245/ Reproducida en Anuario..., 1974, vol. II (segunda parte), documento A/CN.4/274, párr. 326.

246/ Ibid., resolución N° 15.

247/ Ibid., pág. 323.

248/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata, 14 a 25 de marzo de 1977 (E/CONF.70/29) (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.77.II.A.12), pág. 25.

de 1968 249/, y el Acuerdo de la ASEAN sobre la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales, de 1985 250/. Ya se ha mencionado la obligación análoga de "proteger y preservar el medio marino" enunciada en el artículo 192 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982 251/, a la que sirven de complemento diversos acuerdos más específicos relativos a la protección del medio ambiente marino 252/. Por otra parte, el principio de las medidas preventivas

249/ Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13 (supra, nota 237), pág. 2. Véase en especial el artículo II, "Principio fundamental", en el que las partes "se comprometen a adoptar las medidas necesarias para asegurar la conservación, utilización y mejora del suelo, el agua, la flora y los recursos de la fauna", teniendo en cuenta la necesidad de mantener los procesos ecológicos esenciales; y el artículo V, "Agua y aire", en el que las partes convienen en "adoptar y aplicar políticas destinadas a mantener los procesos ecológicos esenciales del aire y el agua...".

250/ Adoptado el 7 de septiembre de 1985 por Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Véase especialmente el artículo 1, "Principio fundamental", en el que las partes se comprometen a tomar las medidas necesarias para mantener los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de mantenimiento de la vida...", y el artículo 8, titulado "Agua", en el que las partes reconocen "el papel del agua en el funcionamiento de los ecosistemas naturales..." y convienen en esforzarse por asegurar un abastecimiento de agua suficiente para, entre otras cosas, la conservación de los sistemas de la vida natural y la fauna y flora acuáticas...".

Véase asimismo, por ejemplo, la Convención de Washington para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América de 1940, Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 161, pág. 193; la Convención de París para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, de 1972, International Legal Materials, vol. XI (1972), pág. 1358; la Convención de Berna relativa a la Conservación de la Fauna y la Flora y del Medio Ambiente Natural de Europa, de 1979, Série des traités européens, N° 104; y el Convenio para la Protección de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente en la Región del Pacífico Sur, de 1986, International Legal Materials, vol. XXVI (1987), pág. 41.

251/ Véase publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.83.V.5.

252/ Véase, por ejemplo: la Convención relativa a la Cooperación en materia de Protección y Aprovechamiento del Medio Marino y las Zonas Costeras de la Región del Africa occidental y central, de 1981, Recursos Naturales/Serie del Agua, N° 13, pág. 2; el Convenio de 1974 para la Prevención de la Contaminación Marina de Origen Terrestre, International Legal Materials, vol. XIII (1974), pág. 352; el Convenio de 1974 sobre la Protección del Medio Marino de la Zona del Mar Báltico, ibid., pág. 546;

recogido en el artículo 20 ha hallado expresión en diversos acuerdos y otros instrumentos internacionales 253/. Asimismo de interés general, como prueba del reconocimiento por los Estados de la necesidad de proteger los procesos ecológicos esenciales, son las múltiples declaraciones y resoluciones concernientes a la preservación del medio ambiente. Entre ellas, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972 254/, la resolución de la Asamblea General, de 1982, sobre la Carta Mundial de la Naturaleza 255/, la Declaración de la Amazonia, de 1989 256/, el proyecto panamericano de

el Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, de 1976, ibid., vol. XV (1976), pág. 290; y su Protocolo de 1980, ibid., vol. XX (1980), pág. 873; y el Convenio regional de Kuwait de 1978 para la cooperación en materia de protección del medio marino contra la contaminación, ibid., vol. XVII (1978), pág. 511.

253/ El principio de las medidas preventivas ha sido aplicado, en especial, en instrumentos relativos a la capa de ozono y a la contaminación marina de origen terrestre. Por lo que respecta a la capa de ozono, véase el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, de 1985, International Legal Materials, vol. XXVI (1987), pág. 1516, y su Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, de 1987, ibid., pág. 1541. Por lo que hace a la contaminación marina de origen terrestre y otras formas de contaminación de los mares, véase, por ejemplo, la decisión 15/27 aprobada por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en su 15º período de sesiones, el 25 de mayo de 1989, titulada "Criterio preventivo en relación con la contaminación de los mares, incluido el vertimiento de desechos en el mar"; y las Declaraciones Ministeriales de la Segunda y Tercera Conferencias Internacionales sobre la Protección del Mar del Norte (Londres, 24 y 25 de noviembre de 1987, y La Haya, 8 de marzo de 1990, respectivamente). Las Declaraciones Ministeriales establecen que el principio de prevención entraña la adopción de medidas para evitar las consecuencias potencialmente nocivas de las sustancias peligrosas (es decir, las que son persistentes, tóxicas o bioacumulativas) "incluso antes que la existencia de un nexo causal [entre las emisiones y los efectos] haya sido demostrado mediante pruebas científicas inequívocas...".

254/ Aprobada el 16 de junio de 1972 (A/CONF.48/14, págs. 3 y ss.). Véanse en especial los Principios 2 a 5 y 12.

255/ Resolución 37/7, de 28 de octubre de 1982.

256/ A/44/275, E/1989/79, anexo.

Declaración sobre el Medio Ambiente, de 1989 257/, la Declaración sobre la Conservación de la Flora, de la Fauna y de su Hábitat, de la CEPE, de 1988 258/, la Declaración Ministerial de Bergen sobre el Desarrollo Sostenible en la Región de la CEPE, de 1990 259/, y la Declaración de La Haya sobre el Medio Ambiente, de 11 de marzo de 1989 260/.

La importancia de mantener "el equilibrio ecológico" 261/ en la explotación de los recursos naturales y de "tomar en consideración los ecosistemas" 262/ para la protección de la calidad del agua se han reconocido también en instrumentos adoptados en el marco de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE). Por último, la labor realizada por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 263/ y su Grupo de Expertos sobre Derecho Ambiental 264/,

257/ Organización de los Estados Americanos, documento CJI/RES.II-10/89.

258/ Aprobada por la Comisión Económica para Europa en su 43º período de sesiones, en 1988, decisión E (43) (E/ECE/1172 y E/ECE/ENVWA/6). En esta Declaración, los gobiernos de la CEPE convienen, en particular, en perseguir el objetivo de "conservar los recursos biológicos naturales de manera conforme a los intereses de las generaciones presentes y futuras manteniendo los procesos ecológicos esenciales y los sistemas que hacen posible la vida, preservando la diversidad genética y velando por una utilización sostenible de las especies y los ecosistemas..." (ibid.), párr. 1 de la parte dispositiva.

259/ La Declaración reconoce en su párrafo 6, entre otras cosas, que "El reto del desarrollo sostenible de la humanidad exige velar por la sostenibilidad de la biosfera y de sus ecosistemas...".

260/ International Legal Materials, vol. XXVIII (1989), pág. 1308.

261/ Acta Final de Helsinki (CSCE/CC/64), pág. 54.

262/ Informe sobre las conclusiones y recomendaciones de la reunión sobre la protección del medio ambiente de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, celebrada en Sofía en 1989 (CSCE/SEM.36/Rev.1), pág. 12.

263/ Nuestro Futuro Común (1987).

264/ Véase Environmental Protection and Sustainable Development, Legal Principles and Recommendations (1987), en especial el artículo 3, "Ecosistemas, procesos ecológicos conexos, diversidad biológica y sostenibilidad", pág. 45.

también hace hincapié en que el mantenimiento de los ecosistemas y los procesos ecológicos conexos es indispensable para el logro de un desarrollo sostenible 265/.

265/ Véase, en el mismo sentido, la Perspectiva Ambiental hasta el Año 2000 y Más Adelante, por ejemplo el párrafo 2 y el apartado d) del párrafo 3, adoptada por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 25, documento A/42/25, anexo II), y aprobada posteriormente por la Asamblea General en su resolución 42/186, de 11 de diciembre de 1987, "como marco de referencia amplio para la adopción de medidas a nivel nacional y la cooperación internacional en relación con las políticas y los programas encaminados a lograr un desarrollo adecuado desde el punto de vista ambiental".

También abundan en el mismo sentido determinadas disposiciones de la Constitución de la República de Namibia, que entró en vigor el 21 de marzo de 1990, en particular el apartado c) del artículo 91 (relativo a las funciones del Defensor del Pueblo) y el apartado l) del artículo 95 (sobre "Promoción del bienestar del pueblo"). Según esta última disposición, por ejemplo: "El Estado promoverá y mantendrá activamente el bienestar del pueblo y, a esos efectos, adoptará normas que, entre otras cosas, apunten a lo siguiente: ... l) mantener los ecosistemas, los procesos ecológicos esenciales y la diversidad biológica en Namibia y utilizar los recursos naturales vivos en forma sostenible en beneficio de todos los namibianos, ahora y en el futuro...".