

El Derecho Internacional de Aguas, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho sobre Usos de Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos a la Navegación, y el Tratado de Itaipu.

Maria Antonia Gwynn R. *

“El agua... preocupa cada vez más a la humanidad, los recursos disponibles de agua dulce en el mundo son limitados y ... la conservación y protección de estos recursos reviste gran importancia para todas las naciones”¹.

Esta declaración fue pronunciada en el foro de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1970, pero continúa siendo hoy una realidad que requiere atención y plena cooperación entre los Estados, en especial, para actividades relacionadas con la utilización y explotación de dichos recursos naturales.

El derecho internacional es el derecho aplicable a las diversas relaciones entre Estados. Las fuentes del derecho internacional son los tratados internacionales, la costumbre internacional y los principios generales aceptados del derecho.² El derecho internacional de aguas contempla normas y reglas claras que facilitan el relacionamiento entre dos o más Estados en los asuntos concernientes a los diversos usos y explotación de estos recursos naturales.

En el derecho internacional, un curso de agua se define como “un sistema de aguas de superficie y subterránea que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común.”³ Y un ‘curso de agua internacional’ es cuando “el curso de agua se encuentra en Estados distintos.”⁴ Los ríos internacionales son un curso de agua internacional que se encuentran dentro de este concepto.

Debido a la extensa materia que abarca, el derecho internacional sobre los usos de cursos de agua internacionales se divide en dos principales ramas: la que establece normas sobre el uso de cursos de agua internacionales para *Navegación*, y aquella que establece normas sobre usos de cursos de agua internacionales para *Fines Distintos a la Navegación*.

El presente artículo se enfocará exclusivamente en el área del derecho internacional que abarca los derechos sobre usos de cursos de agua internacionales para *finés distintos a la navegación*, y en la convención internacional más importante en esta materia: La Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho sobre Usos de Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos a la Navegación de 1997 (en adelante indistintamente ‘Convención de Aguas de Naciones Unidas’ o ‘Convención’).⁵ Dicha Convención ha sido suscripta en 1997 y ha entrado en vigor tan sólo en el

* Dra. Maria Antonia Gwynn, Abogada Internacional. PhD (Alemania), Magister Juris (Oxford), Egresada Cuadro de Honor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro del Instituto de Derecho Internacional de la Universidad de Bonn, Alemania; Miembro del Consejo de Administración de la Entidad Binacional Itaipu; Arbitro Internacional del Tribunal Arbitral del Deporte en Suiza; Asociada Senior de Investigación del Instituto Global Economic Governance, de la Universidad de Oxford; Oxford-Princeton Global Leaders Fellow (2016-2018).

¹ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2669 (XXV) ‘Desarrollo Progresivo y Codificación de las Normas de Derecho Internacional sobre los Cursos de Agua Internacionales’ 11 de Diciembre de 1970.

² Naciones Unidas, Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 18 de Abril de 1948. Artículo 38. Ver además las fuentes subsidiarias citadas en el mismo artículo.

³ Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de Cursos de Aguas Internacionales para Fines Distintos a la Navegación. 21 de Mayo de 1997 y entrada en vigor el 17 de Agosto 2014, artículo 2 a). Definición expuesta en la Convención que reproduce la definición de la Comisión de Derecho Internacional. (En adelante, Convención de Aguas de Naciones Unidas).

⁴ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 2 b).

⁵ Idem ut supra, nota 3.

año 2014. A nivel mundial, ha sido ya ratificada por numerosos países; sin embargo, en la región de Sudamérica, una región caracterizada por la riqueza de sus ríos internacionales, Paraguay y Venezuela han sido los únicos países signatarios de la misma, y hasta el año 2019, aún no cuenta con la ratificación de ningún país de la región.⁶ El presente artículo tiene el fin de poner a reconsideración la importancia de dicha Convención, y para dicho efecto, se tomará en cuenta la aplicación de la misma a un tratado concerniente a un aprovechamiento hidroeléctrico de un curso de agua internacional en la región: el Tratado de Itaipu, celebrado entre Brasil y Paraguay en 1973,⁷ al que hoy se puede considerar un emprendimiento exitoso de ambos países en la utilización de sus ríos en el sentido que contempla índices más altos de producción de energía renovable a nivel mundial, situación que hace que sea el tratado de energía más importante de Sudamérica.

A continuación, la estructura del presente artículo será la siguiente: En la primera parte -sección I- analizaremos el contexto teórico e histórico de la Convención, identificando los principales puntos de debate entre los países en este campo. En la segunda parte -sección II- analizaremos la estructura formal y las disposiciones contenidas en la Convención. En la tercera y última parte -sección III- detallaremos la importancia de la Convención *vis a vis* su aplicación para adaptaciones en el tratado de aprovechamiento hidroeléctrico más importante en la región, el Tratado de Itaipu. El artículo concluye con el destaque de las disposiciones de la Convención cuya observancia para los Estados no sólo se vuelve prudente atendiendo el advenimiento de nuevos desafíos que afectan a estos recursos naturales, tales como los impactos ambientales adversos, deforestación, e impactos de cambio climático, sino además necesaria para que los Estados puedan compartir los beneficios de la utilización y explotación de sus recursos naturales compartidos.

La observancia de los principios fundamentales de la materia, hoy plasmados en la Convención permitirá a los Estados continuar manteniendo y beneficiándose de la riqueza de uno de los recursos naturales más importantes, sus ríos internacionales, y al mismo tiempo con ello, contribuir a lograr un desarrollo sostenible para los Estados.

I. Principales Teorías del Derecho Internacional de Aguas y Origen de la Convención de Aguas de las Naciones Unidas

La literatura académica desglosa y detalla teorías aplicables a los usos de cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación,⁸ y a modo de resumen podemos enfocarnos en las dos principales que han obtenido mayor auge ya que abarcan muchos de los diferentes elementos conceptuales desglosados en las demás: la teoría de soberanía territorial absoluta, por una parte, y la teoría de la soberanía limitada por otra. A continuación, explicaremos brevemente en que consisten estas dos teorías.

La teoría de soberanía absoluta aplicable a los cursos de agua internacionales nace con lo que se conoce como la doctrina Harmon (de 1895). Judson Harmon fue el Procurador General de los Estados Unidos, a quien se solicitó la emisión de una opinión en respuesta a las protestas de México contra los Estados Unidos, por acciones de éste último que ocasionaron desvíos del curso

⁶ Naciones Unidas, Colección de Tratados.

⁷ Tratado entre la República Federativa de Brasil y la República de Paraguay para el Aprovechamiento Hidroeléctrico de los Recursos Hídricos del río Paraná, pertenecientes en Condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guairá hasta la Embocadura del río Iguazú. Suscripto el 26 de Abril de 1973; entrada en vigor conforme a su artículo XXV, tras el canje de los instrumentos de ratificación el 13 de Agosto de 1973; aprobado en Paraguay por Ley No.389 de 13 de Julio de 1973 y en Brasil por Decreto No.72707 de 28 de Agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Unión el 30 de Agosto de 1973.

⁸ La literatura académica menciona principalmente cuatro teorías: i) la de la soberanía territorial absoluta, ii) de la integridad territorial absoluta, iii) la soberanía territorial limitada, iv) la comunidad de intereses. Ver S.C. McCaffrey *The Law on International Watercourses* (Oxford University Press 2007).

de río internacional situado entre México y Estados Unidos. La doctrina Harmon decía que el derecho sobre los usos de ríos internacionales pertenecía exclusivamente a los Estados con control sobre los recursos de agua, pudiendo éstos usar y explotar sus ríos con plena libertad, sin importar que el río fuera internacional o no y sin consideración del otro Estado ribereño.⁹

Sin embargo, las propias prácticas de los Estados Unidos con relación a los usos de sus ríos con sus países vecinos, así como otras prácticas internacionales, no reflejaban esa postura. Dichas prácticas estatales demostraban una distribución equitativa. Con ello nace la doctrina de la distribución equitativa, que decía que los Estados que explotan los cursos de aguas internacionales deberían compartir los beneficios del sistema de curso de agua internacionales de manera justa y razonable.

Esta segunda postura de la distribución equitativa, reflejada por las prácticas internacionales, demostraba que los Estados pueden usar y explotar el río, pero teniendo en cuenta también los derechos del otro Estado en cuestión. Ello dio origen a lo que se conoce como la teoría de la soberanía limitada cuando se trata del uso o explotación de cursos de agua internacionales.

En el siglo XX, esta distribución equitativa del uso de cursos de agua internacionales fue confirmado por el trabajo de diversas instituciones legales internacionales avocadas al estudio del tema, quienes evaluaron la práctica y costumbre internacional de los Estados en esta área.¹⁰ Debido a ello el derecho internacional considera que la doctrina Harmon ha sido incorrecta y ya sólo es de valor histórico y la teoría aceptada para las explotaciones o usos de ríos internacionales, y de todo recurso natural compartido, es la de la soberanía limitada o la del uso en base a la distribución equitativa y razonable, y teniendo en cuenta al otro u otros Estados relacionados con dicho recurso.

No obstante, en la década de 1950, persistió la necesidad de contar con un estudio más específico de estas normas internacionales ya con miras a la codificación estas prácticas internacionales. En el año 1959, una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas expuso sobre los problemas legales concernientes a ríos internacionales.¹¹ Posteriormente, en los años 1966-1967, también en el foro de Naciones Unidas, los Estados insistieron en que la Comisión de Derecho Internacional realice un estudio de normas sobre usos de cursos de agua internacionales.¹²

En consecuencia, en el año 1970, por una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas dicha tarea de estudio para codificación sobre usos de cursos de agua internacionales fue formalmente encomendada a la Comisión de Derecho Internacional. En dicha resolución se resaltó además sobre las necesidades de agua, que es un recurso limitado, y que su protección es responsabilidad de todos los Estados.¹³

No fue sino tras 23 años y la realización de 15 informes que la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas culminó su trabajo. Entre las justificaciones de porqué tardó tanto el trabajo, juristas mencionan la falta de acuerdo sobre ciertos elementos de la misma, tales como: la

⁹ Ídem ut supra p.76-110.

¹⁰ Las organizaciones académicas no gubernamentales que ayudaron a la evolución del derecho de aguas fueron el Institute of International Law (IIL) , realizando la Resolución de Salzberg de 1961 que hablaba sobre el no daño al otro país ribereño, y la International Law Association (ILA) con las Reglas de Helsinki de 1966 que fue base de la Convención de Aguas de Naciones Unidas. Nótese que ambos institutos continuaron posteriormente con otras importantes contribuciones al derecho de aguas.

¹¹ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 1401(XIV) ‘Estudios preliminares sobre los Problemas Jurídicos Relativos al Aprovechamiento y Uso de Ríos Internacionales.’ 21 de Noviembre de 1959.

¹² S.C. McCaffrey ‘1997 UN Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses’. UN Library of International Law.

¹³ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2669. Ídem nota 1.

definición de curso de agua internacional; el status legal de los cursos de agua; la relación entre principios generales como la utilización equitativa y de no daño; y los procesos y mecanismos de solución de controversias.¹⁴ Tras el acuerdo en estos puntos, la Comisión de Derecho Internacional concluyó el borrador, y por una Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 51/229 del año 1997, la ‘Convención Internacional de Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos a la Navegación’ fue adoptada con 103 países votando a favor, 27 se abstuvieron y 52 países no participaron de la votación.¹⁵ La relevancia de este documento internacional consiste en que codifica todas las costumbres internacionales de diferentes países en cuanto a los usos de ríos internacionales, resultando así en el desarrollo progresivo del Derecho.

II. La Convención de Aguas de Naciones Unidas

La Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos a la Navegación, no es la única convención internacional sobre esta materia, pero es la más importante.¹⁶ Como se había mencionado, en los cursos de agua internacionales están incluidos los ríos internacionales, *i.e.* ríos que atraviesan dos o más países.

Esta convención internacional fue aprobada por Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas en fecha 21 de Mayo de 1997 y tras obtener el número de ratificaciones necesarias ha entrado en vigor en el año 2014. Las disposiciones de la misma son de suma relevancia. La Corte Internacional de Justicia en diversos casos ha establecido que los principios fundamentales como los establecidos en la Convención de Aguas de Naciones Unidas forman parte del Derecho Internacional, tornando la observancia de dichos principios en una obligación para los Estados.¹⁷

La citada resolución por la cual se adopta la Convención hace mención de la contribución de organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, y de la labor de la Comisión de Derecho Internacional para la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional en esta área. Asimismo, indica los fines de dicha convención, entre los que menciona la importancia de:

- Los cursos de agua internacionales y de los usos para fines distintos de la navegación.
- Asegurar la utilización, aprovechamiento, conservación, manejo u ordenación y protección de los cursos de agua internacionales.

¹⁴ S.M.A. Salman ‘The United Nations Watercourses Convention. Ten Years later: Why has its entry into Force proven Difficult?’ 32:1 *Water International* (2007): 1-15; S.M.A. Salman ‘Entry into Force of the UN Watercourse Convention: Why should it matter?’ 31:1 *International Journal of Water Resources and Development* (2014): 1-13.

¹⁵ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 51/229 ‘Convención sobre el derecho sobre los usos de cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación.’ 21 de Mayo de 1997.

¹⁶ Existe también por ejemplo la Convención para la Protección y Uso de Cursos de Aguas Transfronterizas y Lagos Internacionales, o también referida como la Convención de Aguas de la UNECE, que empezó como una convención regional en Europa y que posteriormente ha abierto la suscripción a nivel mundial; y las Reglas de Berlín de 1994 que son una revisión de las Reglas Helsinki de 1966. Entre las diferencias más notorias entre la Convención de Aguas de la UNECE y de la ONU se pueden citar (i) las diferencias de definición, (ii) que la de la UNECE no es una convención marco, (iii) que además se aplica a la navegación, (iv) que menciona el agua como derecho humano, y (v) no contiene un mecanismo de solución de controversias tan detallado como la convención de la ONU. Ver N.C. Odili ‘Shared Water Resources in West Africa. Relevance and application of the UN Watercourse and the UNECE Water Conventions’ 3:1 *International Water Law* (2018): 1-98 y S.M.A. Salman ‘The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law’ 23:4 *Water Resources Development* (2007): 625-640.

¹⁷ Para una descripción de los casos más importantes ante la Corte Internacional de Justicia en esta área, ver M.A. Gwynn *Adapting Watercourse Agreements to Developments in International Law: The Case of the Itaipu Treaty* Brill Research Perspectives in International Water Law. Brill, Leiden, Boston. 2019.

- La promoción de la utilización óptima y sostenible para generaciones presentes y futuras.
- La cooperación internacional y buena vecindad.
- La situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo.

La Convención está dividida en 7 partes con 37 artículos y contiene un apéndice sobre arbitraje. En general la Convención abarca la definición de cursos de agua, los principios generales, entre ellos los de usos equitativos y razonables y el de no causar daño sensible, las medidas proyectadas, la protección, preservación y manejo del recurso, y la solución de controversias.

La primera parte es la parte introductoria donde se establece el ámbito de aplicación, definiciones y relación entre los acuerdos de cursos de agua. La Convención de Aguas de Naciones Unidas es una convención marco, es decir, no modifica automáticamente derechos y obligaciones derivados de acuerdos pre-existentes, sino que *recomienda* a los Estados a guiar sus prácticas conforme a lo establecido en la convención.

La Convención establece que si dos o mas Estados conciertan un acuerdo de uso de aguas -que puede ser sobre la totalidad o parte del río internacional- esos Estados no pueden adversamente afectar o menoscabar el uso de las aguas por otros Estados sin su consentimiento.¹⁸ Además, esta primera parte de la Convención contiene otra importante disposición, y es aquella que hace referencia a la adaptación de acuerdos concernientes a usos de ríos internacionales. En ese sentido, la Convención establece que “si un Estado del curso de agua considera que las características y usos de un curso de agua internacional determinado requieren la adaptación o aplicación de las disposiciones de la presente Convención, los Estados del curso de agua celebrarán consultas con el propósito de negociar de buena fe a fin de concertar uno o varios acuerdos del curso de agua.”¹⁹

La segunda parte de la Convención establece los principios generales para la utilización y explotación de cursos de agua internacionales. El principio fundamental de esta Convención de Aguas de Naciones Unidas y el fin que anhelan todas las disposiciones en ella establecidas, es la promoción de la *utilización equitativa y razonables* de los ríos internacionales, e igualmente, también contiene el principio de *no dañar al ambiente* con ninguno de los usos que de él se deriven. Para ello establece como necesaria la *cooperación* entre Estados y que en casos de controversias internacionales se proceda a una resolución pacífica de las mismas. Son principios que están relacionados y de cierta forma son interdependientes entre sí.

Cuando actividades legítimas entran en conflicto unas con otras, la razonabilidad resuelve reclamos competitivos; no serían actividades legítimas de usos y explotación del recurso natural aquellas que afecten los intereses de los Estados de manera desproporcional. Mientras que la equidad requiere un equilibrio entre los intereses de los Estados que se logra al considerar numerosos factores.²⁰ La Convención de Aguas de Naciones Unidas, a fin de determinar la equidad y razonabilidad de los usos, enumera explícitamente diversos factores que deben considerarse, entre ellos:

- a) Factores geográficos, hidrográficos, hidrológicos, climáticos, ecológicos y otros factores naturales.
- b) Necesidades económicas y sociales.
- c) La población que depende del curso de agua en cada Estado.
- d) Efectos que el uso o los usos del curso de agua pueden producir en otros Estados.
- e) Usos actuales y potenciales.
- f) Conservación, protección, aprovechamiento.

¹⁸ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 3(4).

¹⁹ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 3(5).

²⁰ P. Birnie, A. Boyle, C. Redgwell *International Law and the Environment* (Oxford University Press 2009), p. 201.

g) La existencia de alternativas, de valor comparable, respecto del uso particular actual o previsto.²¹

La lista enumerativa de factores no es exhaustiva, y además ponen en evidencia el rechazo a la soberanía absoluta cuando se trata de ríos internacionales, ya que indican numerosos factores a tener en cuenta incluyendo aquellos de los otros Estados.²² Como puede notarse, los factores incluyen las necesidades económicas y sociales de los Estados ribereños. Para países en vías de desarrollo la identificación de atender las necesidades económicas y sociales del Estado del curso de agua de que se trate es muy importante.

Además de la utilización, la Convención también dispone acerca de una participación equitativa y razonable, existiendo una obligación afirmativa de cooperar y administrar el recurso. Ello se refleja con la disposición que reza: “Los Estados del curso de agua participarán en el uso, aprovechamiento y protección de un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. Esa participación incluye tanto el derecho de utilizar el curso de agua como la obligación de cooperar en su protección y aprovechamiento, conforme a lo dispuesto en la presente Convención.”²³

En cuanto a la inclusión del principio de no causar daño sensible la Convención también realiza un progreso, en el sentido que la Convención equilibra una antigua tensión entre Estados ribereños, aquella que surge entre los Estados ribereños río arriba y Estados ribereños río abajo. Clásicamente, los Estados río arriba tienden en alegar la primacía de la utilización equitativa y razonable, mientras que los Estados río abajo tienden en alegar por la primacía del no causar daño. Es una tensión que muchas veces ocasionó desacuerdo entre los Estados con relación a los usos de ríos internacionales. Hoy en día dicho debate pierde fuerza, ya que no sólo el Estado río abajo será siempre el perjudicado, sino que actividades de Estados río abajo también pueden perjudicar a un Estado río arriba.²⁴ La convención incluye una disposición en cuanto a adoptar todas las medidas para impedir que se cause daño a otros Estados. Es decir, si un Estado A causa daño al Estado B a través del uso del curso de agua, el Estado A debe eliminar o mitigar el daño teniendo en cuenta la utilización equitativa y razonable y los diferentes factores, y el Estado A deberá compensar o indemnizar al Estado B. Con ello, existen juristas que concluyen que ambos principios, el de usos equitativos y razonables, así como el de no causar daño, se complementan y resaltan la importancia de la Convención por abarcar ambos.²⁵

La Convención establece además la obligación de cooperar al disponer que “Los Estados del curso de agua cooperarán sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, el provecho mutuo y la buena fe a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional.”²⁶ Para ello, además es muy importante, el intercambio de información y datos, que también son mencionados en la Convención.

²¹ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 6.

²² Ningún uso tiene prioridad sobre otros usos, pero se debe tener en cuenta la satisfacción de las necesidades humanas vitales. Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 10.

²³ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 5, pa 2.

²⁴ Por ejemplo, el impacto sobre migración de peces, o inundaciones. Ver además S.M.A. Salman “Downstream riparians can also harm upstream riparians: the concept of foreclosure of future uses” 35:4 *Water International* (2010): 350-364.

²⁵ Otros juristas explican que la Convención de Aguas de Naciones Unidas hace que siga primando el principio de usos equitativos y razonables sobre el de no causar daño, porque sigue existiendo la posibilidad de compensación por el daño. Ver S.M.A. Salman “The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law” 23:4 *Water Resources Development* (2007): 625-640.

²⁶ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 8.

La tercera parte de la Convención contempla las disposiciones sobre los procesos de notificación y consulta sobre medidas proyectadas (proyectos en ríos internacionales). En la literatura académica esto se conoce como obligaciones de procedimiento. La Convención codifica costumbres internacionales sobre las prácticas de Estados en cuanto a los procesos de notificación y consulta concernientes a la realización de actividades en cursos de agua internacionales. Se establece que con antelación los Estados deben notificar a los demás Estados ribereños sobre las medidas proyectadas, y si estos consideran pertinente, se realizan los procesos de consulta sobre las medidas proyectadas. Sin embargo, como se ha observado en la decisión del caso de *Lac Lanoux*, el procedimiento de consulta no involucra un derecho de veto sobre el proyecto en el río internacional, sino lo que hace es otorgar la posibilidad de presentar una objeción al proyecto cuando aquel menoscabe los derechos del otro Estado en cuanto a la utilización equitativa y razonable del recurso.²⁷ La sección III del presente artículo describe porqué fue muy importante incluir estas disposiciones sobre notificación y consulta en la Convención, tomando en cuenta los antiguos debates entre Estados sobre estas normas en el caso empírico del proyecto Itaipu.

La cuarta parte de la Convención contiene disposiciones sobre protección, preservación y gestión del ecosistema de los cursos de aguas. Los Estados tienen la obligación de realizar actividades de debida diligencia para prevenir la contaminación. De igual manera, los Estados tienen la obligación de cooperar, consultar para la toma de medidas para reducir la contaminación, y de realizar consultas para el manejo o gestión conjunta de cursos de agua internacionales.²⁸ La quinta parte de la Convención establece acerca de las medidas que pueden tomar los Estados para prevenir y mitigar condiciones perjudiciales provenientes de causas naturales o por obra humana, y sobre situaciones de emergencia. Define ‘situación de emergencia’ a aquellas actividades naturales o humanas que causen graves daños a los Estados del curso de agua o cuando existe un peligro inminente de que sean gravemente afectados.²⁹

La sexta parte de la Convención, sobre disposiciones diversas, contemplan las disposiciones referentes a la solución de controversias, las cuales son muy importantes.³⁰ Como medidas se introducen los mecanismos internacionales comúnmente aceptados para soluciones de controversias, tales como la negociación, o cuando ésta no resuelva la controversia, la posibilidad de someter la controversia a un tercero imparcial. En dicha situación, la misma puede tomar diferentes modalidades, por ejemplo, a través de: mediación o conciliación, arbitraje, o el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia. Las disposiciones de la Convención en este sentido también ofrecen la posibilidad utilizar un procedimiento imparcial a través de una Comisión de Determinación de Hechos (mejor conocida por su nombre en inglés, *fact finding*). Bajo esta última figura, la controversia se resuelve con una recomendación que las partes tienen que considerar de buena fe. La Convención concluye con la parte séptima que contiene disposiciones finales de adhesión y ratificación.

Los beneficios que brinda la Convención a los Estados pueden medirse por la eficacia de la misma. En dicho sentido, la Convención brinda eficacia de carácter legal y práctico. Dentro de la eficacia legal, la Convención realiza la tarea no menor de codificar la costumbre internacional con relación a las normas, derechos y obligaciones más importantes sobre la utilización y explotación de cursos de agua internacionales, tales como la utilización y participación equitativa y razonable, la obligación de no causar daño, la de notificar y consultar, entre otros. En cuanto a la eficacia práctica, ésta puede notarse en la influencia de sus disposiciones en soluciones de controversias por parte de la Corte Internacional de Justicia, el organismo judicial de derecho internacional que

²⁷ Arbitraje *Lac Lanoux* (Francia v España) (1957) 12 R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101.

²⁸ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 24.

²⁹ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 27 y 28.

³⁰ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículo 33.

ya ha aplicado las disposiciones de la Convención en controversias que se sometieron a dicha Corte. Cabe destacar que estas disposiciones fueron aplicadas por la Corte, aún cuando la Convención no fue ratificada por los Estados que sometieron su controversia a dicho organismo, pero como la controversia estaba relacionada a la utilización y explotación de un curso de agua internacional, la Corte aplicó dicha Convención y expresamente declaró que sus principios son parte del derecho internacional.³¹ Por otra parte, otra eficacia práctica puede observarse a través de la aceptación de la Convención por parte de numerosos Estados, que han decidido adaptar y modificar sus tratados sobre cursos de agua internacionales conforme a lo establecido en esta Convención.³²

III. Nuevos Desafíos Ambientales y la Importancia de la Convención para tratados sobre utilización de ríos internacionales para fines distintos a la navegación: El ejemplo de la producción hidroeléctrica con el Tratado de Itaipu.

Como hemos notado, la codificación de las prácticas estatales internacionales con relación a los usos de ríos internacionales para fines distintos a la navegación se encuentra plasmada en el documento legal que hoy es la Convención de Aguas de Naciones Unidas. Este documento es de suma importancia, en especial ante los actuales desafíos ambientales con los cuales se enfrentan los Estados. El Derecho Internacional también ha evolucionado atendiendo estos nuevos desafíos ambientales. Hoy en día existen obligaciones con relación a la protección del ambiente; la obligación de los Estados para realizar debidas diligencias, tales como la realización de estudios de impactos ambientales; la obligación de no causar daños transfronterizos; y la obligación de garantizar la protección de los Derechos Humanos, entre otros. Asimismo, el Derecho abarca hoy también las disposiciones internacionales sobre cambio climático, cuyo cenit se observa con el Acuerdo de París³³ que tiene el fin de contar con la cooperación internacional para la reducción de emisiones de carbono al ambiente.

La relevancia de todas estas normas cuando los ríos internacionales se utilizan para un fin distinto a la navegación, tal como la producción de energía hidroeléctrica, es indudable. La energía hidroeléctrica es una energía limpia y renovable, cuya producción depende del agua, y su utilización como alternativa a otras fuentes de energía, evita emisiones dañinas de carbono al ambiente. En todo emprendimiento de producción de energía hidroeléctrica, las nuevas normas internacionales sobre cambio climático y derecho ambiental para la utilización, explotación, y protección de recursos naturales compartidos, como lo es un río internacional, son directamente aplicables para los Estados que aprovechen dichos recursos naturales.

El Tratado de Itaipu -de la etimología Guaraní, que significa 'la roca que suena'- se celebró entre Brasil y Paraguay en el año 1973 con el fin de utilizar el río Paraná -un río internacional- para un aprovechamiento hidroeléctrico.³⁴ El Tratado de Itaipu recae dentro del grupo de tratados concernientes a los usos de cursos de aguas internacionales para fines distintos a la navegación, los cuales son el objeto de regulación de la Convención de Aguas de Naciones Unidas que aquí se menciona.

³¹ Project Gabcikovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia) Judgment ICJ Reports 1997, p.7.; Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay). Judgment ICJ Report 2010, p 14; Summary of the Judgment of 20 April 2010. ICJ.

³² Algunos ejemplos son el Protocolo Revisado de la Comunidad de Desarrollo de Sudáfrica (SADC) del año 2000; el Acuerdo del Río Senegal del año 2002 (Senegal Water Charter); el Protocolo de Desarrollo Sostenible de Lago Victoria del año 2003; el Acuerdo para la Comisión Zambezi del año 2004; el Acuerdo de Cooperación del Río Nilo del año 2010.

³³ Acuerdo de París celebrado el 12 de Diciembre de 2015 y entrada en vigor el 4 de Noviembre de 2016.

³⁴ El río Paraná es un río internacional que atraviesa tres países: Empieza en Brasil, corre por Paraguay y termina en Argentina.

Gracias a la riqueza del recurso natural, las afluencias del río Paraná, y la cooperación de los Estados con dicho tratado, el emprendimiento tiene niveles de producción de energía muy elevados y han puesto a los dos Estados parte de este tratado como los mayores productores de energía limpia y renovable del mundo. Sin embargo, es necesario precisar que el Tratado de Itaipu entró en vigor antes de que la Comisión de Derecho Internacional haya finalizado la tarea de evaluar el Derecho Internacional y las Costumbres Internacionales sobre los usos de cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación, y antes de que surjan importantes desarrollos con relación al derecho ambiental internacional para la protección de recursos naturales compartidos. ¿En que sentido podrían las disposiciones de la Convención de Aguas de Naciones Unidas aportar beneficios a una potencial adaptación del Tratado de Itaipu? A continuación exponemos algunas de las áreas más importantes.³⁵

a) Mejoras en la Cooperación – Normas sobre Notificación y Consulta de Proyectos en Ríos Internacionales.

Si bien en la década de 1970 se desarrollaban acuerdos en torno a infraestructura o actividades específicas, las disposiciones de la Convención extienden el ámbito de aplicación a una protección integral de la cuenca, al tomarse en cuenta todos los usos y actividades de las sociedades y la protección de la naturaleza en forma integral.

Hay numerosas disposiciones establecidas en la Convención de Aguas que serían beneficiosas al momento de adaptar dicho tratado a los estándares actuales del derecho internacional. En forma más específica, uno de estos estándares puede notarse, por ejemplo, con el avance de las normas de notificación y consulta para actividades que un Estado quisiera realizar en un río internacional que están codificadas en la Convención.

La importancia de estas normas muchas veces pasa desapercibida, pero considerando de que se trata de actividades sobre un recurso natural compartido y que necesariamente involucra el interés de dos o más Estados, la observancia de dichas normas es imprescindible. A continuación, nos referiremos a la parte histórica, de cuando Itaipu era tan sólo un proyecto, y la relevancia que tuvo para el cambio de las normas internacionales referentes a notificación y consulta de los años 1970.

Cuando Itaipu era sólo un proyecto y la Comisión de Derecho Internacional apenas empezaba a codificar las normas para uso de ríos internacionales para fines distintos a la navegación, el proyecto de Itaipu venía ya avanzando rápidamente en el continente sudamericano. El proyecto de Itaipu tuvo un gran impacto en la entonces creación de estas normas internacionales de los años 1970. Aquellas normas posibilitaron la conclusión del proyecto de Itaipu, plasmado en un tratado bilateral entre Paraguay y Brasil. La relevancia del Paraguay, como uno de los Estados principales del proyecto, así como la institucionalización de la región en esta materia, fueron cruciales para que Paraguay y Brasil desarrollaran este proceso que eventualmente posibilitó la realización del proyecto.³⁶

En aquella época, y ya que el proyecto de Itaipu se realizó con el fin de utilizar un río internacional como el río Paraná para un aprovechamiento hidroeléctrico, Argentina, el Estado río abajo del río Paraná, presentó numerosas objeciones al proyecto de Itaipu. Estas objeciones nunca fueron aceptadas porque Brasil argumentaba que Argentina no tenía el derecho de presentarlas por tratarse de un proyecto que involucraba sólo al Brasil y al Paraguay. La intención de llevar el proyecto a cabo fue tan importante, que Brasil, en aquella época, volvió a adoptar la doctrina

³⁵ Para una descripción más detallada de este tema en la literatura académica ver Gwynn (2019).

³⁶ Más detalles sobre la influencia institucional ver Gwynn (2019).

Harmon para fundamentar la exclusión de cualquier opinión de la Argentina sobre la realización del proyecto.³⁷ Por otra parte, Argentina mantuvo la postura del rechazo de la doctrina Harmon, y considerando al río internacional como unidad indivisible, insistía en que los Estados escuchen los intereses de los otros Estados ribereños.

Mucho de este debate se centró en las prácticas de notificación y consulta para la utilización y explotación de ríos internacionales. Los documentos legales donde se refleja el debate entre Brasil y Argentina son los derivados de la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano y las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas de los años 1970 los cuales detallaremos a continuación.

La Conferencia de Estocolmo de 1972 resultó en una Declaración. Dicha Declaración contiene una serie de principios concernientes al medio ambiente. Dentro de ellos, los principios que fueron controversiales fueron el Principio 20 que se refería a notificación de proyectos o actividades a los otros Estados cuando estos tengan efectos transfronterizos, y el Principio 21 que detallaba sobre la obligación de evitar el daño transfronterizo. En esta conferencia, para que la Declaración fuera aceptada, Brasil solicitó que el Principio 20 sobre notificación sea removido de la Declaración y que fuera tratado en el foro de la Asamblea General de Naciones Unidas. A través de la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2994/72 se aceptó la Declaración de Estocolmo, la versión que no contenía el Principio 20.

Tal como se había solicitado, el tema de la norma sobre notificación se trató en la Asamblea General y por la siguiente Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 2995/72 se dispuso que sería necesario realizar notificaciones sólo si el proyecto involucraría daños en áreas adyacentes al proyecto, debiéndose notificar al Estado que sería afectado por estos daños adyacentes. Esto fue de acuerdo a lo propuesto por Brasil. El texto de dicha resolución quedó redactado como sigue: "...dando conocimiento oficial y público de los datos técnicos relativos a trabajos que han de ser emprendidos por los Estados dentro de su jurisdicción nacional con el propósito de evitar prejuicios sensibles que puedan ocasionarse en el medio ambiente de la *zona vecina*... los datos técnicos mencionados serán dados y recibidos con el mejor espíritu de cooperación y buena vecindad, sin que ello pueda ser interpretado como facultando a cualquier Estados a *retardar o impedir los programas y proyectos de exploración, explotación, y desarrollo de sus recursos naturales de los Estados en cuyo territorios se emprendan tales programas o proyectos.*"³⁸ Tal resolución sólo hizo mención de notificación, se excluyó por completo el tema de consultas.

La siguiente Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 2996/72 estableció que ninguna resolución de Naciones Unidas podría derogar el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo. En el año 1972 todos los países en dicho foro de la Asamblea General de Naciones Unidas habían aceptado estas dos resoluciones; Argentina, un año más tarde, tras haber notado lo que había aceptado, comunicó su denuncia a la Resolución de la Asamblea General las Naciones Unidas No. 2995.³⁹

Un año después, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 3129/1973 estableció procedimientos de consulta sobre proyectos en ríos internacionales, y tanto Brasil como

³⁷ Soares de Lima, M.R. *The Political Economy of Brazilian Foreign Policy. Nuclear Energy, Trade and Itaipu* (FUNAG, Brasilia 2013).

³⁸ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2995 (XXVII) 'Cooperación de los Estados en el campo del Medio Ambiente' 15 de Diciembre de 1972.

³⁹ Gwynn (2019); Barberis (1979) dice que la razón fue por una diferencia de interpretación, sólo Brasil unilateralmente definía el perjuicio. Ver Barberis (1979) *Los Recursos Naturales compartidos entre Estados* (Editorial Tecnos 1979), p. 163.

Paraguay votaron en contra de dicha resolución. Así que permanecía vigente lo dispuesto por la Resolución de la Asamblea General las Naciones Unidas No. 2995, y en tal sentido, en esta época se celebró el Tratado de Itaipu. No es casualidad que parte del texto de la Resolución No. 2995 fue incluido en el Tratado de Itaipu como parte de la cláusula de solución de controversias, cuyo texto en la parte final de dicha cláusula establece que ninguna controversia “*retardará o interrumpirá la construcción y/o operación del aprovechamiento hidroeléctrico y de sus obras o instalaciones auxiliares*”.⁴⁰

Sin embargo, posterior a ello, el establecimiento de normas de notificación y consulta continuaron a nivel internacional. En 1974 la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 3281/1974 – ‘Carta de los Derechos y Deberes Económicos’ también menciona los procedimientos de consulta. Ello fue rechazado por el Brasil. No fue sino hasta 1978 que, por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 3129 de dicho año, se estableció una nueva normativa: los “Principios sobre la Conservación y Armoniosa Utilización de los Recursos Naturales Compartidos por Dos o más Estados”. En dicho documento, el Principio 6 establece la obligación de realizar procedimientos de notificación y consulta. La Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 34/186 del año 1979 adopta los principios, pero fue adoptada sin someterla a votación. En cuanto a la referida tensión entre Brasil y Argentina, ella fue reducida tras la firma no sólo de un Tratado con el Paraguay sobre idéntica materia de aprovechamiento hidroeléctrica del río Paraná en 1973,⁴¹ sino además, con la firma de un Tratado Tripartito entre Argentina, Brasil y Paraguay en 1979 concerniente al río Paraná.⁴²

Por ello, y considerando las divergencias entre Estados en cuanto a los procedimientos de notificación y consulta, las disposiciones de la Convención de Naciones Unidas de 1997 que incluyen a estas normas no son menores. Las disposiciones de la Convención disponen con mayor claridad el Derecho Internacional para los usos de ríos internacionales, en cuyo caso, proyectos en ríos internacionales deberán involucrar notificación a los Estados que puedan ser afectados, y ellos a su vez tienen el derecho de consulta, lo cual no significa vetar el proyecto, sino la posibilidad de presentar sus objeciones en caso de verse legítimamente afectados por dichos proyectos, o en caso de que tales actividades menoscaben sus propios derechos equitativos y razonables del curso de agua internacional.

Hoy en día muchos aspectos de la cooperación podrían ser mejorados,⁴³ pero con relación a estos puntos, cabe notar que el manejo del recurso natural compartido ha sido exitoso en el sentido que existe un constante cambio de información y datos técnicos entre los diferentes países con jurisdicción sobre el río internacional, permitiendo tener constantes y actualizados estudios de previsiones hidrológicas que son de interés para todos los Estados con jurisdicción sobre el río internacional, por lo que no existen impedimentos para que estas normas tan esenciales para la utilización de un recurso natural compartido sean adoptadas en todos los tratados sobre esta materia.

b) Utilización Equitativa y Razonable del Río Internacional y No Causar Daño al Recurso Natural Compartido.

⁴⁰ Tratado de Itaipu, artículo XXII *in fine*.

⁴¹ Tratado de Yacyreta celebrado entre la República de Argentina y la República de Paraguay el 3 de Diciembre de 1973.

⁴² Acuerdo Tripartito referente al Aprovechamiento Hidroeléctrico del Río Paraná entre la República de Argentina, República Federativa de Brasil y la República del Paraguay. 19 de Octubre de 1979.

⁴³ Entre otras, podría mejorarse la interrelación entre las diferentes instituciones estatales relevantes en el sector con los organismos binacionales; o con la creación de un Ministerio de Energía en el Paraguay para supervisar todas las actividades del sector energético.

Otro sentido en que la Convención y las disposiciones en ella establecida serían beneficiosas para los Estados que tienen tratados sobre aprovechamiento de sus ríos internacionales para fines distinto a la navegación, son las disposiciones sobre los usos equitativos y razonables y las de no causar daño al ambiente. Veamos nuevamente cómo esto puede ser observado tras un análisis de un tratado como el de Itaipu y de las prácticas estatales derivadas del mismo, siendo que este tratado ha estado en vigor por 47 años.

Los magníficos recursos del río Paraná para la puesta en operación de la represa de Itaipu en dicho río no se subestimaron. Hoy, la enorme cantidad de energía que la represa de Itaipu construida en ese lugar produce, ha puesto a ambos países entre los mayores productores de energía hidroeléctrica del mundo, lo cual es muy deseable ya que es una producción de energía limpia y renovable, y con ello se evita emitir enormes cantidades de carbono al ambiente. Pero existe una paradoja energética. Siendo posible para el Estado que tiene exceso de energía, como es el caso del Paraguay, cubrir toda su demanda nacional con esta energía limpia, éste sigue utilizando como principal fuente de energía la biomasa, fuente que se concentra en la quemazón de leña y carbón. Esto, por supuesto, tiene un impacto negativo para el medio ambiente pues involucra una alta emisión de carbono, teniendo igualmente implicancias en deforestaciones, cuyo ritmo en la región ha alcanzado uno de los índices más altos y alarmantes a nivel mundial.⁴⁴ Siendo que el Tratado de Itaipu es uno de los más importantes para producción y distribución de la energía eléctrica para el Paraguay, sus disposiciones naturalmente afectan a las políticas públicas de los Estados en el sector energético.

El Tratado de Itaipu celebrado en 1973 establece que la energía será dividida en partes iguales para ambos países. El Paraguay, siendo un país mucho más pequeño que el Brasil en términos de territorio y población, no utiliza completamente su porción del 50% de la energía que le corresponde. El Tratado contiene una cláusula por la cual se establece que toda la energía que no sea utilizada para su propio consumo será cedida a la otra parte a cambio de una compensación monetaria por la misma.⁴⁵ Esta cláusula afecta solamente al Paraguay ya que es el único de los dos Estados que no utiliza toda la porción de la energía que le corresponde, y lo afecta en dos sentidos. Primero, en la fijación de las bases para la compensación monetaria que no son equivalentes al valor de mercado. Segundo, al imponer una restricción de venta a terceros, y considerando además que una de las razones por la cual el país no puede utilizar toda la energía que le corresponde es la falta de infraestructura y presupuesto para desarrollarla, los ingresos provenientes de la energía son relevantes para dicho propósito.

La restricción de venta a terceros del exceso de energía, y el considerar la venta de dicha energía a precios actuales de mercado que son muchos más elevados a lo actualmente establecido, son restricciones injustificadas establecidas en un tratado. Los Estados deben aspirar a tener la posibilidad de desarrollarse con el uso de energía limpia y renovable. Países en vías de desarrollo, necesitan contar con más y mejores ingresos para potenciar su desarrollo y, por ejemplo, utilizar esos ingresos para mejorar la infraestructura nacional que permita aumentar dicha utilización de energía limpia y renovable. Además, dichas prácticas y la extensión del uso de energía limpia y renovable a otros países en la región pueden acarrear números beneficios a toda la región, ya que se podría contribuir con el desarrollo tanto para el país que provee la energía como para quienes

⁴⁴ Potapov, P., Hansen, M. C., Laestadius, L., Turubanova, S., Yaroshenko, A., Thies, C., Smith, W., Zhuravleva, I., Komarova, A., Minnemeyer, S., Esipova, E. 'The last frontiers of wilderness: Tracking loss of intact forest landscapes from 2000 to 2013' 3:1 Science Advances (2017).

⁴⁵ La base para el cálculo de esta compensación monetaria fue fijada en 1973 y el factor multiplicador fue aumentado en 2009 por acuerdo entre los Estados; fue implementada en el año 2011 tras la aprobación parlamentaria en el Brasil.

la reciben cuando aquellos opten por adquirir a precios de mercado la energía limpia y renovable en exceso que hoy en día el Paraguay no utiliza.

Existen otras restricciones del uso de la energía en el Tratado cuya modificación sería recomendable para adaptarla a los usos equitativos y razonables establecida en la Convención de Aguas. El tratado contiene cláusulas que obligan a la determinación con una antelación de 2 años, de la información del uso de la energía en los siguientes 10 años. Por supuesto este plazo limita la flexibilidad del mayor uso de la energía, así como una previsión o cambios necesarios en cuanto a dichos usos que impactan o restringen a los diferentes gobiernos electos que en dicho lapso se encuentren en ejercicio en dicho país. Aunque dicha cláusula en la práctica no ha sido aplicada, los Estados nunca han eliminado dicha restricción del Tratado, lo que continúa permaneciendo como una obligación para los Estados; además dichas restricciones no reflejan las prácticas internacionales que actualmente se realizan para casos similares a éstos.

Existen otras restricciones que pueden mencionarse, como *la falta de un mecanismo imparcial de solución de controversias*, y otros que han sido mencionados en la literatura académica.⁴⁶ La negociación es la etapa para desarrollar un diálogo para modificar, ajustar o actualizar acuerdos, pero también se deberían incluir las siguientes etapas o mecanismos de solución de controversias tal como se establece en la Convención para conseguir realmente avanzar con los fines de la Convención.

Lo importante es destacar que todo tipo de restricciones, así como sus efectos, impiden el cumplimiento del fin de la Convención, que es lograr el desarrollo de los Estados. Por ello, es importante que las disposiciones de todos los acuerdos internacionales sobre uso de ríos internacionales reflejen la primacía de la utilización equitativa y razonable del río internacional, incluyendo los factores diferenciales sociales y económicos, así como disposiciones que tengan el efecto de protección ambiental del recurso natural compartido.

c) Adaptación de los tratados de curso de agua internacional a la Convención de Aguas de Naciones Unidas.

En seguimiento a lo expuesto, otro aspecto importante de esta Convención de Aguas de Naciones Unidas, son los artículos en donde se *recomienda* a todos los Estados que forman parte de las Naciones Unidas a *aplicar y adaptar* todo acuerdo o tratado relevante a usos de cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación a lo establecido en dicha Convención de Aguas de Naciones Unidas,⁴⁷ ya que dicha Convención tiene el propósito y fin de salvaguardar estos principios; a saber, el de mantener en equilibrio los usos equitativos del recurso natural y el de no dañarlo para que continúe existiendo y beneficie a futuras generaciones.

El desarrollar acuerdos regionales sobre ríos internacionales o aguas transfronterizas con los estándares internacionales vigentes es algo que podría ser muy beneficioso para toda la región de Sudamérica. Los beneficios de cooperación que ello conlleva ya han sido demostrados en otras regiones del mundo.⁴⁸

Es por ello que, y recordando la recomendación de la Convención de Aguas de Naciones Unidas sobre adaptar tratados de este ámbito, es importante tener en cuenta el contexto legal e histórico de cuándo el Tratado de Itaipu fue concluido, así como la situación actual y los avances del derecho

⁴⁶ Además de la falta de un mecanismo imparcial de solución de controversias, las restricciones contemplan también aquellas financieras y de falta de infraestructura, todas conectadas y relacionadas con las disposiciones del tratado. Para más detalles sobre estos temas ver Gwynn (2019).

⁴⁷ Convención de Aguas de Naciones Unidas, artículos 3(2), (3), (5).

⁴⁸ Ver por ejemplo los acuerdos de cursos de agua de la Comunidad de Desarrollo de Sudáfrica, SADC.

internacional, para entender la diferencia normativa que ahora compete a los Estados, y las adaptaciones y adecuaciones que hoy son necesarias para mantener los principios, derechos y obligaciones derivados de los usos equitativos y razonables de ríos internacionales, así como sus obligaciones en cuanto a la prevención de daños ambientales con la explotación del recurso natural compartido.

Conclusión

Existen numerosas ventajas en la adaptación y adecuación de tratados sobre ríos internacionales a los estándares y principios en todas las áreas del derecho internacional, como lo es el derecho internacional de aguas, el derecho internacional ambiental y hasta el derecho de cambio climático, cuando éstos tratan de producción de energía hidroeléctrica. La Convención de Aguas de Naciones Unidas facilita, a través de su codificación, una mayor claridad sobre las normas internacionales en este campo.

Los avances del derecho internacional de aguas tal como el mencionado, ha evolucionado bastante desde los años 1970, e igualmente ha progresado considerablemente el derecho internacional ambiental. Ambos progresos traen aparejadas nuevas obligaciones legales para los Estados, con costumbres internacionales y principios generales del derecho que, aunque diversos y ramificados en muchas áreas, enumeran normas muy distintas a las de los años 1970 cuando el Tratado de Itaipu fue celebrado. El mayor uso de la energía renovable, permitir a terceros países que quisieran avanzar hacia una integración regional con el uso de energía renovable, a tener el derecho de obtener dicha energía en base a mejores ofertas, el establecer mejores precios y beneficios para los países, la cooperación internacional para el óptimo uso del recurso natural compartido, el resolver controversias internacionales con juzgadores imparciales, son todas situaciones que están amparadas bajo la evolución del Derecho Internacional.

Estos avances y normas emergentes son directamente aplicables a un tratado como lo es el Tratado de Itaipu, así como a todos otros tratados que abarcan esta materia. Y son precisamente situaciones como éstas, las que denotan la importancia de la recomendación de las Naciones Unidas a los Estados de adaptar los tratados internacionales sobre usos de ríos internacionales al derecho internacional vigente, y de hecho ya varios países han adaptado sus tratados a estas recomendaciones.

Es en este sentido que la renegociación del Tratado de Itaipu es muy importante. Más allá de lo que los Estados, amparados en su derecho soberano, puedan decidir en cuanto a sus futuras relaciones, lo que además otorga la cláusula de revisión establecida en el Tratado de Itaipu, es una **oportunidad**. La oportunidad para ambos países de adaptar y adecuar -con mayor generalidad- sus tratados de usos de ríos internacionales con fines distintos a la navegación, a los estándares, principios y normas *vigentes* del derecho internacional.

Por supuesto, cabe siempre recordar, que la recomendación para la adaptación de tratados a lo establecido en la Convención de Aguas de Naciones Unidas tiene como único fin el de promover el *desarrollo sostenible* para todas las partes involucradas. ¿Que significa el desarrollo sostenible? Significa conseguir la satisfacción de nuestras necesidades actuales, pero asegurando también aquellas de futuras generaciones. Los Estados tienen el deber de que el actuar de hoy no impacte negativamente ni que impida a que futuras generaciones también puedan ser beneficiadas del potencial derivado de sus recursos naturales compartidos.

Después de todo, debemos ser conscientes y apreciar la importancia de nuestros recursos naturales tan valiosos como el agua. Así como se expresó en la resolución de la Asamblea General de

Naciones Unidas que mencionamos al principio, y además el deber de “Proteger y Preservar el Ecosistema de Cursos de Agua” que se establece en Convención de Aguas de Naciones Unidas de 1997, también la Organización de Estados Americanos ha declarado en cuanto al río Paraná que es parte de la Cuenca del Plata y de suma importancia en nuestra región: “La Cuenca del Plata ... es parte del Acuífero Guaraní. Uno de los mas grandes reservorios de agua de calidad en el mundo...”⁴⁹

Tener en cuenta los avances del Derecho Internacional y su implementación por parte de los Estados en la utilización de sus recursos naturales para obtener nada más y nada menos que energía renovable permitirá el desarrollo sostenible. Esto no sólo es provechoso para los Estados que comparten recursos naturales como ríos internacionales, sino también lo es para todos los demás Estados de la región, y en general para toda la comunidad internacional.

Referencias

Barberis, J.A. *Los Recursos Naturales compartidos entre Estados* (Editorial Tecnos 1979).

Birnie, P., Boyle, A., Redgwell, C. *International Law and the Environment* (Oxford University Press 2009).

Gwynn, M.A. *Adapting Watercourse Agreements to Developments in International Law: The Case of the Itaipu Treaty* (Brill Research Perspectives in International Water Law 2019).

McCaffrey, S. *The Law on International Watercourses* (Oxford University Press 2007).

McCaffrey, S. ‘1997 UN Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses’. UN Library of International Law.

Naciones Unidas, Colección de Tratados.

Naciones Unidas, Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 18 de Abril de 1948.

Odili N.C. ‘Shared Water Resources in West Africa. Relevance and application of the UN Watercourse and the UNECE Water Conventions’ 3:1 *International Water Law* (2018): 1-98.

Organización de Estados Americanos ‘Cuenca del Plata en Números’ Department of Sustainable Development (2006).

Potapov, P., Hansen, M. C., Laestadius, L., Turubanova, S., Yaroshenko, A., Thies, C., Smith, W., Zhuravleva, I., Komarova, A., Minnemeyer, S., Esipova, E. ‘The last frontiers of wilderness: Tracking loss of intact forest landscapes from 2000 to 2013’ 3:1 *Science Advances* (2017).

Salman, S.M.A. ‘The United Nations Watercourses Convention. Ten Years later: Why has its entry into Force proven Difficult?’ 32:1 *Water International* (2007): 1-15.

Salman S.M.A. ‘Entry into Force of the UN Watercourse Convention: Why should it matter?’ 31:1 *International Journal of Water Resources and Development* (2014): 1-13.

⁴⁹ Organización de Estados Americanos “Cuenca del Plata en Números” Department of Sustainable Development. OAS, (2006).

Salman, S.M.A. 'The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law' 23:4 *Water Resources Development* (2007): 625-640.

Salman, S.M.A. "Downstream riparians can also harm upstream riparians: the concept of foreclosure of future uses" 35:4 *Water International* (2010): 350-364.

Salman, S.M.A. 'The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law' 23:4 *Water Resources Development* (2007): 625-640.

Soares de Lima, M.R. *The Political Economy of Brazilian Foreign Policy. Nuclear Energy, Trade and Itaipu* (FUNAG, Brasília 2013).

Acuerdos, Convenciones, Protocolos, y Tratados

Acuerdo para la Comisión Zambezi celebrado el 13 de Julio de 2004.

Acuerdo de Cooperación del Río Nilo celebrado el 14 de Mayo de 2010.

Acuerdo de Paris celebrado el 12 de Diciembre de 2015 y entrada en vigor el 4 de Noviembre de 2016.

Acuerdo Tripartito referente al Aprovechamiento Hidroeléctrico del Río Paraná entre la República de Argentina, República Federativa de Brasil y la República del Paraguay, celebrado el 19 de Octubre de 1979.

Acuerdo sobre el Río Senegal (Senegal Water Charter) celebrado el 28 de Mayo de 2002.

Convención para la Protección y Uso de Cursos de Aguas Transfronterizas y Lagos Internacionales (Convención de Aguas de la UNECE) celebrado el 17 de Mayo de 1992.

Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de Cursos de Aguas Internacionales para Fines Distintos a la Navegación celebrada el 21 de Mayo de 1997 y entrada en vigor el 17 de Agosto 2014.

Protocolo de la Comunidad de Desarrollo de Sudáfrica (SADC), revisión del año 2000.

Protocolo de Desarrollo Sostenible de Lago Victoria del año 2003.

Tratado entre la República Federativa de Brasil y la República de Paraguay para el Aprovechamiento Hidroeléctrico de los Recursos Hídricos del río Paraná, pertenecientes en Condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guairá hasta la Embocadura del río Iguazú, celebrado el 26 de Abril de 1973.

Tratado de Yacyreta entre la República de Argentina y la República de Paraguay celebrado el 3 de Diciembre de 1973.

Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 1401(XIV) 'Estudios preliminares sobre los Problemas Jurídicos Relativos al Aprovechamiento y Uso de Ríos Internacionales.' 21 de Noviembre de 1959.

Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2669 (XXV) ‘Desarrollo Progresivo y Codificación de las Normas de Derecho Internacional sobre los Cursos de Agua Internacionales’ 11 de Diciembre de 1970.

Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 2995 (XXVII) ‘Cooperación de los Estados en el campo del Medio Ambiente’ 15 de Diciembre de 1972.

Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 51/229 ‘Convención sobre el derecho sobre los usos de cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación.’ 21 de Mayo de 1997.

Casos

Arbitraje Lac Lanoux (Francia v España) (1957) 12 R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101.

Project Gabčíkovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia) Judgment ICJ Reports 1997, p.7.

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay). Judgment ICJ Report 2010, p 14.