

también gran interés a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, y al tema de la sucesión de Estados en materia de tratados. Asegura el orador al Observador del Comité Europeo que la Comisión tiene en gran aprecio los trabajos del Comité y seguirá interesándose por ellos. Espera que se mantenga la cooperación entre los dos organismos e incluso se refuerce en el futuro.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

1408.^a SESIÓN

Viernes 16 de julio de 1976, a las 10.25 horas.

Presidente: Sr. Abdullah EL-ERIAN

Miembros presentes: Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (continuación) (A/CN.4/294 a Add.1, A/CN.4/295; A/CN.4/L.241)

[Tema 6 del programa]

1. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que, no obstante su aislamiento geográfico, Nueva Zelandia se halla expuesta a muchos de los problemas que en términos tan elocuentes y elevados ha tratado el Relator Especial en su primer informe sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (A/CN.4/295), en particular al problema de la contaminación. Si bien ésta, probablemente, se hace sentir de un modo menos agudo que en casi cualquier otra parte del mundo, Nueva Zelandia se ha inquietado, por ejemplo, con motivo de las explosiones atómicas en la atmósfera que, aun cuando se realizan a varios miles de millas de distancia, producen no obstante efectos en su espacio aéreo.

2. Al considerar el criterio que debía adoptar ante esta cuestión, Nueva Zelandia ha tenido que reflexionar profundamente acerca de los principios jurídicos que sirven de fundamento a los derechos e intereses en los asuntos de esa índole. El primero de dichos principios es el deber general de los Estados, ya actúen dentro o fuera de su propio territorio, de no infringir las reglas de derecho ni cometer actos que en sí sean ilícitos. La noción de hecho internacionalmente ilícito, que se enuncia en el capítulo primero del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados¹, ha de desempeñar necesariamente un papel cada vez más importante en el

desarrollo del derecho internacional. Esa noción se ha reforzado y adquirido importancia con el interés que ha despertado recientemente el medio ambiente, como puede verse en las actividades emprendidas como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972. Cada vez hay mayor conciencia de que, en el mundo contemporáneo, un acto de un Estado cualquiera que sea ha de afectar necesariamente a toda la comunidad internacional. El orador celebra, pues, que el Relator Especial haya abordado la cuestión de los cursos de agua internacionales con un criterio amplio y no concretándose sencillamente a la reglamentación de un problema transnacional.

3. Al propio tiempo, actividades como las que el orador ha mencionado se analizan también inevitablemente desde el punto de vista de la soberanía nacional. Los Estados no sólo ven en una explosión atómica un hecho internacionalmente ilícito, sino que además consideran ese hecho si puede tener consecuencias nocivas en su propio territorio e invadir su soberanía. Los elementos del cruce de las fronteras nacionales y de la soberanía siguen siendo muy fuertes y fundamentales en los conceptos jurídicos contemporáneos. Es de suma importancia que, en esta fase poco avanzada de su labor sobre los cursos de agua internacionales, la Comisión no considere estas dos nociones como nociones contrapuestas, reduciendo el problema, por así decirlo, a un conflicto inconciliable entre intereses mundiales e intereses nacionales angostos. Tomando como base el informe del Relator Especial y la valiosa documentación jurídica proporcionada por la Secretaría, es perfectamente posible conciliar ambas nociones.

4. En este orden de ideas, el Sr. Quentin-Baxter recuerda la labor hasta ahora realizada sobre el derecho del mar. Al paso que los distintos Estados, celosos de sus intereses nacionales, se han preocupado de las cuestiones de soberanía y de fronteras, la comunidad internacional, por conducto de la Asamblea General, ha reconocido que los fondos marinos son patrimonio común de la humanidad². Aun cuando, debido a la multitud de organismos y de influencias que entran en juego, el progreso en las materias relativas al medio humano será un tanto irregular, se irá reconociendo de modo general, bajo la presión de las circunstancias, que existe un interés común tan grande que trasciende de cualquier interés que pudiera expresarse desde el punto de vista de las fronteras nacionales; al propio tiempo, como el mundo es, y será siendo durante mucho tiempo, un mundo de Estados soberanos, los conceptos jurídicos habrán evolucionado por la acción combinada de intereses soberanos.

5. A juicio del Sr. Quentin-Baxter, la historia de la cooperación internacional respecto de los cursos de agua internacionales permite abrigar grandes esperanzas en cuanto a la formulación de reglas mundiales destinadas a proteger el medio ambiente. En ningún otro sector han perseguido los Estados soberanos sus propios intereses con un criterio tan esclarecido. Ha llegado a ser un principio ampliamente aceptado que el Estado ribereño

¹ Véase el texto de los artículos aprobados hasta ahora por la Comisión en *Anuario... 1975*, vol. II, pág. 64, documento A/10010/Rev.1, cap. II, secc. B, 1.

² Véase la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional [resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General, párr. 1].

del curso inferior posee derechos relativos a la cantidad y a la calidad del agua que recibe, y puede decirse que los principios jurídicos que rigen esa materia son más avanzados que, por ejemplo, los relativos al acceso al mar de los Estados sin litoral. Además, el examen de los convenios entre Estados relativos a los cursos de agua internacionales, y de las escasas, pero importantes, decisiones judiciales al respecto, revela la existencia de principios de equidad que pueden deducirse de la práctica de los Estados. Es cierto que en esos convenios se estipula normalmente que los acuerdos concretos que se conciertan se entienden sin perjuicio de las normas generales, pero la insistencia en ajustes que no tengan carácter de principio no quita para que existan principios generalmente reconocidos y aplicables.

6. A juicio del Sr. Quentin-Baxter, la Comisión no debe inquietarse excesivamente por la cuestión de las definiciones, es decir, por la cuestión de determinar si la unidad básica de su labor debe ser el curso de agua internacional o la cuenca fluvial. En sus respuestas (A/CN.4/294 y Add.1) al cuestionario (*ibid.*, párr. 6) enviado a los Estados Miembros, los gobiernos no parecen inclinados a adoptar un criterio excesivamente restrictivo. Por ejemplo, ningún Estado ha mantenido que la contaminación procedente de un afluente que luego pasa a un curso de agua internacional no da lugar a una responsabilidad del Estado. Hay muchos casos en que dos o más Estados que comparten una cuenca fluvial determinada se han puesto de acuerdo para preservar sus intereses comunes, y ese proceso debe continuar y sin duda continuará.

7. Es evidente que cuando las aguas forman una frontera internacional, o la atraviesan, hay una serie de derechos y obligaciones que hay que especificar en contextos determinados, según los intereses materiales y económicos. El grado de responsabilidad no depende de la proximidad a la frontera. En el mundo moderno, es evidente que los Estados se mostrarán reacios a crear un condominio sobre cualquier cuenca fluvial que atraviese una frontera internacional. Sin embargo, cada vez reconocerán más que la responsabilidad de los Estados ribereños se extiende a cuanto ocurre en esas cuencas fluviales y que los daños o, a la inversa, las ventajas acrecentadas que se deriven del desarrollo, son materias que exigen un ajuste equitativo.

8. En general, las respuestas de los gobiernos al cuestionario son pertinentes y revelan la idea muy extendida de que están en juego intereses mundiales. Se reconoce además que esos intereses pueden promoverse haciendo un examen detenido de la práctica de los Estados que ponen de manifiesto los acuerdos bilaterales y multilaterales y deduciendo principios de ella.

9. Felicita al Relator Especial por la amplitud con que ha enfocado el tema y expresa la esperanza de que el nuevo Relator Especial que la Comisión ha de designar continúe su labor en la misma amplitud de criterio.

10. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que hay un punto en el informe del Relator Especial que no se ha mencionado en el debate, a saber, la cuestión de la forma. Sobre esta cuestión suscribe sin reservas el parecer del Relator Especial expuesto en el párrafo 42 de su informe de que:

Es un hecho incontrovertible de la vida internacional que los Estados están más predispuestos a apoyar una determinada línea de conducta en una carta, a la que se considera como una declaración de intención política, que en un tratado, que impone la carga jurídica de adoptar medidas en vez de actitudes. La tarea de la Comisión es elaborar una serie de proyectos de artículos destinados a ser adoptados en forma de tratado.

11. El informe conciso, lúcido y enjundioso que el Relator Especial ha presentado menciona varios instrumentos multilaterales que pueden ser sumamente útiles a la Comisión en su labor, entre ellos los tratados concernientes al Chad, el Níger y el Senegal³, la Declaración de Asunción sobre aprovechamiento de ríos internacionales⁴ y la Carta Europea del Agua⁵, de 1968.

12. Hablando en su calidad de Presidente, dice que la Comisión ha examinado la cuestión muy a fondo y que sus deliberaciones han tenido mucha altura. El Sr. Tammes ha señalado⁶ acertadamente que el tema proporciona a la Comisión una oportunidad única de considerar y desarrollar el concepto de la cooperación internacional y el Relator Especial, por su parte, ha preconizado en términos muy convincentes en la presentación de su informe⁷ la cooperación entre los Estados para preservar la cantidad y la calidad de ese recurso natural tan vital que es el agua. Sir Francis Vallat ha hecho un vibrante llamamiento a la Comisión⁸ para que no pierda de vista los aspectos humanitarios de la cuestión. El Sr. Sette Câmara ha hecho una exposición magistral⁹ con un criterio distinto del adoptado por el Relator Especial. También han hecho valiosas exposiciones, en las dos sesiones anteriores, el Sr. Ushakov, el Sr. Tabibi, el Sr. Ramangasoavina, el Sr. Quentin-Baxter, el Sr. Calle y Calle y el Sr. Hambro. En relación con la cuestión de la soberanía, mencionada por el Sr. Hambro¹⁰, debe tenerse presente que la soberanía, como la propiedad, no constituye un concepto absoluto, sino que está sujeta a las restricciones de la ley y a los intereses de la comunidad.

13. En cuanto al alcance de la labor de la Comisión sobre esta materia, el Relator Especial parece ser partidario del concepto de cuenca hidrográfica, mientras que el Sr. Sette Câmara ha propuesto¹¹ que la Comisión proceda a base de la práctica existente y de la definición tradicional de curso de agua internacional, consagrada por el tiempo, y aprobada en el Acta Final del Congreso de Viena, de 1815¹². Como se indica en el párrafo 8 del informe del Relator Especial, el Gobierno de Hungría ha hecho una observación oportuna al aducir que no

³ Véase A/CN.4/295, párrs. 31 a 35.

⁴ *Ibid.*, párrs. 37 a 40.

⁵ *Ibid.*, párr. 41.

⁶ Véase la 1407.^a sesión, párr. 28.

⁷ Véase la 1406.^a sesión.

⁸ Véase la 1407.^a sesión, párr. 22.

⁹ Véase la 1406.^a sesión.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 39.

¹¹ Véase la 1406.^a sesión, párr. 15.

¹² Véase el texto del Acta Final en G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil de Traités*, Gottinga, Dieterich, 1887, t. II (1814-1815), pág. 379. (Para una versión española, véase M. Raventós e I. de Oyarzábal, *Colección de Textos Internacionales*, t. I, Barcelona, Bosch, 1936, pág. 229.)

existe un concepto geográfico general que pueda aplicarse a todas las relaciones jurídicas en materia de aguas situadas en el territorio de más de un Estado y que, por consiguiente, la cuestión no está en estudiar el significado de ciertos conceptos, sino en saber si el concepto es adecuado para la reglamentación de determinadas relaciones jurídicas. El Relator Especial ha precisado un punto igualmente interesante en el párrafo 21 de su informe cuando, al comentar la definición dada por el Congreso de Viena en 1815, ha observado que «una definición concebida para la navegación no es necesariamente la mejor solución para las necesidades de la gran variedad de usos para fines distintos de la navegación». El Sr. Ustor ha sugerido que la Comisión siga el método inductivo y tenga muy en cuenta la legislación y la práctica existentes antes de proceder a formular reglas generales. A su juicio, lo acertado sería que la Comisión dejara la cuestión abierta por el momento y se contentara con su detenido examen del tema, que proporcionará una base para obtener los puntos de vista de los gobiernos.

14. En cuanto a la cuestión de la contaminación, el orador desea señalar a la atención de la Comisión la afirmación del Gobierno de Polonia de que «debe examinarse el problema de la contaminación del agua simultáneamente con su causa, es decir, los usos domésticos, agrícolas y comerciales (véase A/CN.4/294 y Add.1, secc. II, pregunta H). Coincide enteramente con el criterio expuesto por el Relator Especial en el párrafo 46 de su informe de que «parecería apropiado que la Comisión se concentrara al principio en los usos y examinara los aspectos particulares de la contaminación en el contexto de los distintos usos». Hay acuerdo en que la contaminación debe estudiarse en algún momento si no desde un principio. En efecto, no sólo en los cursos de aguas internacionales, sino también en los mares y océanos, la contaminación presenta un grave problema que sin duda exigirá la atención de la Comisión y es probable que el proceso de industrialización haga de la contaminación del agua un problema aún más agudo en el futuro.

15. En cuanto a determinar si debe constituirse un Comité de Expertos para ayudar a la Comisión en su labor, conviene advertir que no se consideró necesario designar un órgano de esa índole para la labor que en su día realizó la Comisión sobre la cuestión mucho más amplia del derecho del mar, si bien se consultó a algunos expertos a título individual. Estima que lo procedente es que el Relator Especial dé cuenta a la Comisión del género de asistencia técnica y de asesoramiento que necesita.

Se levanta la sesión a las 11.25 horas

1409.^a SESIÓN

Lunes 19 de julio de 1976, a las 15 horas.

Presidente: Sr. Paul REUTER

más tarde: Sr. Abdullah EL-ERIAN

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Njenga, Sr. Pinto, Sr.

Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rossides, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (*conclusión*) (A/CN.4/294 y Add.1, A/CN.4/295, A/CN.4/L.241)

[Tema 6 del programa]

1. El PRESIDENTE pide al Relator Especial que resuma el debate relativo al tema 6 del programa.
2. El Sr. KEARNEY (Relator Especial) considera excelente el debate celebrado en la Comisión y que refleja una investigación, una preparación y un estudio detenidos por parte de los miembros que han intervenido en el mismo. El objetivo principal ha consistido en aclarar posiciones y determinar el alcance de las posibles divergencias de opinión. La cuestión fundamental de que se ha ocupado la Comisión ha sido la de fijar los principios básicos que deben aplicarse a los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación y decidir las consideraciones de carácter ético y político que habrán de tenerse en cuenta al formular las normas aplicables.
3. El debate ha revelado cierta diversidad de opiniones en estas materias, aunque también haya habido acuerdo sustancial sobre varias cuestiones. Por ejemplo, todos los miembros de la Comisión han convenido en que la aceptabilidad del concepto de cuenca hidrográfica internacional como base para determinar el alcance de la labor de la Comisión es una cuestión que excede con mucho del problema relativo a la definición de un «curso de agua internacional». A ese respecto, el Sr. El-Erian se ha referido a la división de los principios de derecho internacional que establece Wolfgang Friedman en las dos clasificaciones de solución de controversias y cooperación internacional. Tal división ilustra perfectamente la gran variedad de puntos de vista y criterios diferentes con que puede abordarse el problema de los cursos de agua internacionales. Algunos miembros de la Comisión consideran que una parte de esa división debe predominar sobre la otra, aunque se expresó también la opinión de que ambas partes deben armonizarse y son esenciales para la labor de la Comisión. A juicio del Relator Especial, esta última opinión cuenta con precedentes y, en ciertos casos, será necesario ir más allá de lo que podría llamarse los límites de la responsabilidad de los Estados con respecto a las consecuencias de los usos del agua.
4. Sir Francis Vallat ha señalado¹ que lo que aguas arriba puede parecer un progreso agrícola razonable, puede tener consecuencias desastrosas aguas abajo. Es esta una excelente descripción de lo sucedido en el río Colorado y de los efectos del desarrollo de un sistema de riego sobre un distrito de México, al pasar el agua a que tenían derecho los Estados Unidos de América por capas acuíferas subterráneas que contenían agua salobre. El agua circuló hasta México, donde tuvo efectos per-

¹ Véase la 1407.^a sesión.