

## Capítulo IX

### RECURSOS NATURALES COMPARTIDOS

#### A.—Introducción

369. La Comisión decidió en su 54.º período de sesiones, celebrado en 2002, incluir en su programa de trabajo el tema titulado «Recursos naturales compartidos»<sup>496</sup>.

370. La Comisión decidió además nombrar Relator Especial al Sr. Chusei Yamada<sup>497</sup>.

371. La Asamblea General, en el párrafo 2 de su resolución 57/21, tomó nota de la decisión de la Comisión de incluir el tema «Recursos naturales compartidos» en su programa de trabajo.

#### B.—Examen del tema en el actual período de sesiones

372. En el actual período de sesiones, la Comisión dispuso del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/533 y Add.1).

373. La Comisión examinó el primer informe del Relator Especial en sus sesiones 2778.<sup>a</sup> y 2779.<sup>a</sup>, celebradas el 22 y el 23 de julio de 2003, respectivamente. La Comisión celebró también, el 30 de julio de 2003, una reunión oficiosa de información con la participación de expertos en aguas subterráneas de la FAO y la Asociación Internacional de Hidrogeólogos (AIH). Su asistencia fue organizada por la UNESCO.

##### 1. PRESENTACIÓN POR EL RELATOR ESPECIAL DE SU PRIMER INFORME

374. El Relator Especial señaló que el informe que la Comisión tenía ante sí era de carácter preliminar y tenía por objeto presentar los antecedentes del tema y solicitar a la Comisión orientaciones generales sobre el curso que había que dar al futuro estudio, así como proporcionar un calendario provisional para ese empeño.

375. Por lo que respecta al título, el Relator Especial opinaba que se debía mantener en su forma actual, puesto que la Asamblea General lo había aprobado oficialmente.

376. Recordó que la Comisión se había ocupado por primera vez del problema de los recursos naturales compartidos durante su labor de codificación del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. En esa ocasión, la Comisión acordó excluir del tema las aguas subterráneas confinadas que no estaban relacionadas con las aguas de superficie;

no obstante, se estimó asimismo entonces que un estudio separado estaba justificado debido a la importancia de las aguas subterráneas confinadas en muchas partes del mundo. Se hizo observar que el derecho relativo a las aguas subterráneas era más afín al que regía la explotación del gas y el petróleo.

377. En relación con este tema, el Relator Especial se proponía examinar las aguas subterráneas confinadas transfronterizas, el petróleo y el gas, empezando por las aguas subterráneas confinadas transfronterizas. A fin de determinar hasta qué punto los principios enunciados en la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación podrían ser aplicables, consideraba indispensable saber exactamente qué eran esas aguas subterráneas. Señaló también que la labor realizada sobre el tema de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, especialmente en lo concerniente al aspecto de la prevención, era pertinente para el estudio del tema.

378. La adición del informe tenía carácter técnico y su objeto era facilitar una mejor comprensión de lo que constituían aguas subterráneas confinadas transfronterizas. Observó que en distintos organismos se desarrollaban esfuerzos internacionales para gestionar las aguas subterráneas.

379. El Relator Especial señaló que, pese a comparar el mismo origen atmosférico, las aguas subterráneas confinadas se distinguían de las aguas superficiales en varios aspectos. A diferencia de éstas, la ordenación de las aguas subterráneas era muy reciente, como lo era también la ciencia de la hidrogeología; en caso de extracción, algunos recursos hídricos subterráneos podrían agotarse rápidamente; actividades no relacionadas realizadas en la superficie podían tener efectos perjudiciales en las aguas subterráneas, por lo que quizás fuera necesario estudiar la reglamentación de actividades distintas de la de los usos de las aguas subterráneas.

380. Aunque la expresión «aguas subterráneas confinadas transfronterizas» era comprensible en abstracto, no estaba tan claro si el concepto era viable en relación con la puesta en práctica de la gestión de las aguas subterráneas. Incluso en las regiones donde la ordenación de las aguas subterráneas estaba más avanzada, no se había clasificado las aguas subterráneas según fueran relacionadas o no relacionadas. Además, observó que los hidrogeólogos entendían por acuífero «confinado» un acuífero cuya agua estaba sometida a presión. Teniendo en cuenta que para los expertos un acuífero poco profundo no era un

<sup>496</sup> *Anuario... 2002*, vol. II (segunda parte), párr. 518.

<sup>497</sup> *Ibíd.*, párr. 519.

acuífero confinado y sólo un acuífero fósil podía ser clasificado así, parecía necesario encontrar una terminología que pudiera ser perfectamente comprendida por todos.

381. El Relator Especial concluyó diciendo que tenía la intención de realizar estudios sobre la práctica de los Estados en materia de usos y ordenación, incluida la prevención de la contaminación, y los casos de conflicto, así como las normas internas e internacionales. Por otra parte, intentaría deducir algunas normas jurídicas de los regímenes existentes y quizás preparar algunos proyectos de artículo.

## 2. RESUMEN DEL DEBATE

382. Los miembros acogieron complacidos el primer informe, en el que se exponían los antecedentes del tema y se enumeraban las principales cuestiones que podrían abordarse. Como se decía en el informe, dado el papel fundamental que desempeñaba el agua en la satisfacción de las necesidades humanas básicas, el tema tenía repercusiones a largo plazo sobre la paz y la seguridad internacionales. Se expresó apoyo al planteamiento prudente adoptado por el Relator Especial que hacía hincapié en la necesidad de profundizar en el estudio de los aspectos técnicos y jurídicos antes de adoptar una decisión definitiva acerca de cómo debía proceder la Comisión.

383. Algunos miembros señalaron a la atención la relación entre este tema y el de la responsabilidad internacional (*international liability*) y opinaron que era posible cierta armonización de los trabajos en uno u otro campo.

384. Algunos miembros consideraron que el título era demasiado general y que podía ser aclarado, por ejemplo, agregándole un subtítulo que especificara los tres subtemas que se proponía abordar el Relator Especial o refiriéndose exclusivamente al subtítulo de las aguas subterráneas confinadas transfronterizas. El título también necesitaba ser precisado en lo referente al sentido del término «compartidos»: ¿Quién compartiría y cuándo? ¿Se aplicaría también al petróleo y el gas? A este respecto se dijo que, dada la naturaleza extremadamente diversa de los acuíferos, la metáfora de compartirlos era difícilmente aplicable.

385. En cuanto a los cambios propuestos al título del tema, se señaló que la Asamblea General lo había aprobado oficialmente pero que eso, de ser necesario, se podría modificar más adelante.

386. Se expresaron algunos recelos en lo que respecta a la exclusión de recursos compartidos como los minerales y los animales migratorios. Con todo, se señaló que los problemas que planteaban los minerales eran de naturaleza diferente y que la mejor manera de abordar las cuestiones que se suscitaban en relación con los animales migratorios era por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales.

387. Se expresó la opinión de que un informe único que abarcara el petróleo y el gas además de las aguas subterráneas proporcionaría una mejor perspectiva global

del tema, especialmente con respecto a los principios aplicables a los tres recursos y a las diferencias entre ellos.

388. Se manifestaron ciertas dudas con respecto a la aportación que podría hacer la Comisión en relación con los subtemas propuestos del petróleo y el gas, cuyos problemas eran de naturaleza diferente y que solían abordarse mediante procedimientos jurídicos y diplomáticos.

389. Se sugirió que se diera prioridad a la cuestión de las aguas subterráneas confinadas y, en particular, a la de la contaminación de las aguas subterráneas no conectadas. Se expresó la opinión de que el examen del tema del petróleo y el gas debía aplazarse hasta que la Comisión hubiese concluido sus trabajos sobre las aguas subterráneas.

390. Además, dadas las características de las aguas subterráneas, se planteó la cuestión de si podría ser aplicable a dichas aguas un régimen marco. Se subrayó también que el principio de soberanía era tan pertinente en el caso de las aguas subterráneas como en el del petróleo y el gas, y que, por consiguiente, cualquier referencia al concepto de patrimonio común de la humanidad causaría inquietud.

391. Se hizo observar la necesidad de analizar con más detalle el alcance del estudio sobre las aguas subterráneas confinadas transfronterizas. Se sugirió que la investigación abarcara, no sólo la práctica relativa a la protección de la calidad de los acuíferos, sino también la relativa a su explotación. A este respecto, sería importante examinar los criterios para compartir un recurso: las necesidades de los Estados, la proporcionalidad o la imparcialidad.

392. Se expresó la opinión de que el sentido exacto de la expresión «aguas subterráneas» merecía una aclaración terminológica y que sería muy útil contar a este respecto con la asistencia de expertos. Se señaló asimismo que era necesario comprender las diferencias entre aguas superficiales y aguas subterráneas confinadas, como se proponía en el informe, y aclarar el sentido de «confinadas» ya que no parecía ser un término empleado por los hidrogeólogos.

393. Se señaló también la necesidad de que la Comisión elaborase una definición de las aguas subterráneas transfronterizas no conectadas con las aguas de superficie y determinase su importancia para los Estados, en especial los países en desarrollo. Además, se estimó deseable incluir en informes futuros más estadísticas de los países en desarrollo, que dependían de las aguas subterráneas en mejor medida que los países desarrollados.

394. Se apoyó asimismo la idea de que el Relator Especial obtuviese un inventario de las aguas subterráneas confinadas transfronterizas en el plano mundial con un análisis de las características regionales de los recursos.

395. Algunos miembros indicaron que era crucial mostrarse muy prudente en el planteamiento del tema, que no debería ser demasiado globalizador y debería tener en cuenta la evolución pertinente de la práctica regional. A este respecto, se destacó que los acuerdos internacionales vigentes se referían sólo a la ordenación de los recursos naturales y no a su propiedad o explotación.

396. Algunos miembros expresaron la opinión de que los medios para solucionar la crisis mundial del agua mencionada en el informe eran de la incumbencia de los Estados en cuyo subsuelo se encontraban los recursos; así sucedía en el caso de los recursos de petróleo y gas y no había ningún motivo para aplicar un planteamiento diferente a los recursos hídricos subterráneos. Se señaló asimismo que había que tener en cuenta los principios que regían la soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales, enunciados en la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962.

397. Otros miembros pusieron en duda la aplicabilidad al tema de los principios enunciados en la Convención sobre el derecho de usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación; opinaban que algunos de esos principios no se podían transponer automáticamente a la ordenación de un recurso fundamentalmente limitado y no renovable como las aguas subterráneas. Tal era el caso, por ejemplo, del artículo 5 de la Convención que versaba sobre el principio de utilización equitativa y razonable. En otros casos, en cambio, las disposiciones de la Convención eran demasiado débiles o necesitaban ser modificadas; dada la vulnerabilidad de los acuíferos fósiles a la contaminación, el artículo 7 de la Convención, relativo a las medidas destinadas a impedir que se causen daños sensibles a otros Estados, no era suficiente. Algunos miembros también manifestaron su preocupación en lo referente al alcance del presente estudio con respecto a la Convención.

398. Otros miembros fueron del parecer de que, por ahora, lo que había que analizar eran las características específicas de las aguas subterráneas, y que más adelante se podrían establecer analogías con las convenciones internacionales.

399. Se hizo observar que, teniendo en cuenta la complejidad del tema, el estudio de las aguas subterráneas quizás necesitara más tiempo del previsto por el Relator Especial.

400. A la luz de la información proporcionada en el informe, parecía probable que serían necesarios unos estándares de utilización y prevención de la contaminación más rigurosos que los aplicados a las aguas superficiales; se sugirió asimismo que sería apropiado adoptar estándares más estrictos que los aplicados en el marco del tema de la responsabilidad (*liability*) y el concepto de «daño sensible». También se mencionó la necesidad de un mecanismo para la solución de controversias.

401. Se expresó también la opinión de que la «solución» de los problemas planteados no sería probablemente de

orden jurídico, sino que al abordar tales cuestiones el éxito dependería de una combinación compleja de procedimientos políticos, sociales y económicos. Por consiguiente, la Comisión no debería acometer la elaboración de un conjunto de normas preceptivas sino más bien la de un régimen que alentara a los Estados a cooperar entre sí y a determinar las técnicas adecuadas para resolver las controversias que pudieran surgir en relación con el acceso a los recursos mencionados y su gestión.

402. Se expresó la opinión de que la Comisión podía elaborar unos principios generales sobre el tema, teniendo debidamente en cuenta los mecanismos regionales. Se señaló también que la decisión relativa a la forma de las normas que elaborase la Comisión podría adoptarse en una etapa ulterior.

### 3. CONCLUSIONES DEL RELATOR ESPECIAL

403. El Relator Especial señaló, con respecto a las preocupaciones expresadas acerca del término «compartido», que interpretaba ese concepto en el sentido de que no se refería a la propiedad, sino a la responsabilidad de la gestión del recurso, y que la polémica podía evitarse definiendo el alcance del tema en concreto.

404. Manifestó su preferencia por centrar la atención primero en la cuestión de las aguas subterráneas confinadas transfronterizas y aplazar hasta después la decisión final sobre el alcance. El debate también había puesto de manifiesto la necesidad de reexaminar la definición de aguas subterráneas que debía utilizarse en el estudio.

405. Por lo que respecta a los problemas planteados por las aguas subterráneas confinadas transfronterizas, se declaró de acuerdo con la opinión de que una solución jurídica no constituía una panacea y de que, por consiguiente, sería preferible quizás formular ciertos principios y regímenes de cooperación, incluida la solución de controversias. El Relator Especial reconoció asimismo que era necesario profundizar en el análisis antes de poder determinar hasta qué punto los principios enunciados en la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de aguas internacionales para fines distintos de la navegación eran aplicables a las aguas subterráneas confinadas transfronterizas; lo mismo cabía decir de la elaboración de umbrales más estrictos en materia de daño transfronterizo.

406. Además, observó que unos regímenes regionales quizás fueran más eficaces que un régimen universal y, por consiguiente, opinó que la importancia de su función se podría reconocer debidamente en la formulación de normas.