

## VI. CONCLUSIONES

42. El incremento cuantitativo de las relaciones privadas transnacionales y su mayor complejidad inherentes al desarrollo de la sociedad de la información refuerzan la importancia del Derecho internacional privado, en especial con respecto a las transacciones derivadas del empleo de las redes digitales para la formación y ejecución de los contratos internacionales así como en lo relativo a la tutela de la información mediante derechos de exclusiva y la eventual violación en la Red de esos derechos y otros como los relativos a la personalidad. El alcance potencialmente global de la difusión de contenidos y la dificultad para localizar las actividades desarrolladas en la Red reafirman el valor de las reglas de conflicto como técnica de reglamentación pero reclaman la adaptación de ciertos criterios de conexión. El desarrollo de normas modelo transnacionales de DIPr puede resultar de gran utilidad para favorecer la armonización internacional. De cara a facilitar la coordinación entre las diversas jurisdicciones y sistemas jurídicos que conviven en el mundo es necesario evitar excesos en el alcance de la competencia judicial internacional así como en las situaciones a las que resulta de aplicación la legislación del foro. La distinción entre los países a los que una actividad va dirigida y aquellos en los que resulta meramente accesible como consecuencia del alcance global de Internet resulta a estos efectos de gran utilidad. Las tecnologías de geolocalización de uso muy extendido proporcionan un instrumento útil para restringir geográficamente la difusión de contenidos facilitando la coordinación entre el alcance de actividades desarrolladas en Internet y el carácter típicamente territorial de las legislaciones. La no extralimitación de las medidas judiciales adoptadas y de sus efectos con respecto al alcance de la competencia judicial internacional del tribunal que las adopta resulta en el marco global de Internet de gran importancia para su eventual reconocimiento y ejecución en el extranjero. Si bien el recurso al orden público puede ser necesario en situaciones en las que existe una abierta contraposición en la tutela de derechos fundamentales relevantes en relación con el significado de Internet como medio de comunicación resulta de importancia reafirmar el carácter excepcional y la necesidad de una aplicación restrictiva de este mecanismo.

## LA CORRESPONSABILIDAD ECONÓMICA DE LOS ESTADOS RIBEREÑOS EN LA CONSERVACIÓN DE LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES\*

Gustavo Adolfo ORELLANA PORTILLO (Guatemala)\*\*  
*Asociado del IHLADI*

**RESUMEN :** En territorio guatemalteco se localizan cuencas hidrográficas en las cuales se nutren cursos de agua internacionales que fluyen a los países vecinos, cuya conservación ha recaído, únicamente, en Guatemala; sin que los países ribereños ubicados en las partes bajas de las cuencas hidrográficas, contribuyan equitativamente con esta actividad.

Los cursos de agua están siendo afectados por poblaciones cada vez mayores, que requieren más cantidad de agua para distintos usos legítimos: consumo, riego, etc., y el cambio climático que provoca inviernos cortos y violentos; y veranos largos y secos, por lo que los Estados ribereños ubicados en las cuencas altas y bajas deben acordar en tratados internacionales, su corresponsabilidad económica en contribuir equitativamente en proteger los cursos de agua internacionales y sus respectivas cuencas hidrológicas.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho internacional público. Curso de agua internacional. Cuenca hidrográfica internacional. Cambio Climático. Estados ribereños. Cuenca alta y cuenca baja.

---

Fecha de recepción del original: 12 de febrero de 2013. Fecha de aceptación de la versión final: 27 de junio de 2013.

\* El presente es una versión editada y única del Trabajo presentado por el autor para Fin de Master en Investigación en Sociedad Democrática, Estado y Derecho de la Universidad del País Vasco y Universidad Rafael Landívar, curso 2011 - 2012.

\*\* Catedrático de Derecho internacional público y Derecho internacional privado de Universidad Rafael Landívar. Consultor de la organización Marítima Internacional.

**ABSTRACT:** The Guatemalan territory is home to hydrographic Basins fed by international waters that flow to its neighboring countries. The conservation and protection of these watercourses has been solely Guatemala's responsibility, while the riparian countries on the lower reaches of the hydrographic basins do not equally cooperate or share this responsibility.

The watercourses are being affected by the growth of populations demanding more water for their legitimate needs: consumption, irrigation, etc. and by the Climate Change causing shorter and stronger winters, longer and drier summers; therefore, coastal countries located on the high and lower reaches of the basins must accept through international agreements, their joint economic responsibility in order to equally contribute to reforesting the hydrological basins and to building infrastructure to regulate the water flows and protect the international water bodies.

**KEY WORDS:** Public International Law. International watercourse. International hydrographic basin. Climate change. Riparian states. Upper and lower reaches of the basin

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Definiciones. III. Planteamiento del problema. IV. Derecho aplicable. V. Regulación a través de tratados bilaterales. VI. Formulación de una política pública. VII. Consideraciones sobre tratados bilaterales en materia de cursos de agua internacionales. VIII. Epílogo. XIX. Referencias bibliográficas. X. Referencias de internet. XI. Anexos.

## I. INTRODUCCION

Una gran parte del territorio de la República de Guatemala está ocupado por las partes altas de cuencas hidrográficas, en las cuales se nutren cursos de agua internacionales que discurren hacia los países vecinos, cuya conservación y protección ha recaído, hasta ahora únicamente, en el Estado de Guatemala; sin que los países vecinos que se benefician del agua de dichos cursos contribuyan equitativamente con estas actividades para garantizar que en el futuro se mantenga calidad y cantidad del recurso hídrico.

Las cuencas hidrográficas están siendo amenazadas por las actividades de las poblaciones que crecen y presionan los recursos naturales, y por fenómenos climáticos extremos producidos o magnificados por el cambio climático a nivel global que en términos muy sencillos provoca veranos más extensos y severos e inviernos más cortos y copiosos en perjuicio del recurso hídrico, y cuyos efectos son que las lluvias sea escasas en el verano, pero que durante la ocurrencia de un fenómeno se produzcan daños y perjuicios a las plantaciones o instalaciones creadas por el hombre por el desborde de los ríos, ya que en un tiempo breve hay exceso desmedido de agua en un cauce que no está capacitado para contenerla.

Para evitar o mitigar los daños producidos por esos fenómenos extremos deben conservarse las cuencas reforestándolas y construyendo diques que permitan guardar el agua en invierno para disponer de ella en las épocas de verano, pero también para regular la cantidad de agua que fluye por dicho cauce durante un fenómeno climatológico extremo.

Sin embargo, los recursos económicos que se necesitan para la protección de las cuencas hidrográficas son inmensos y el gasto debe ser compartido, por los países que se benefician de los cursos de agua internacionales; los cuales deben obligarse a contribuir equitativamente con la protección de las cuencas hidrográficas por medio de mecanismos de inversión conjunta o compartida que se acuerden en tratados internacionales bilaterales, en los cuales los países que comparten una cuenca hidrográfica se comprometan a la conservación de los recursos que actualmente recae íntegramente en los países que se ubican en la parte alta de las cuencas hidrográficas, y que los países ubicados en la cuenca baja aprovechan de forma gratuita.

Todos los Estados cuentan con recursos económicos limitados que deben ser distribuidos en las distintas necesidades de sus poblaciones, entre las cuales está evidentemente el acceso a un medioambiente limpio y al acceso a los recursos hídricos para distintos fines legítimos como consumo humano, producción de energía, ecología, etc. Entre estas obligaciones está el cuidado de las cuencas hidrográficas que al ser internacionales debe compartirse entre los países que se benefician de dichos recursos de manera justa y equitativa.

No puede pretenderse por parte de un Estado ubicado en la cuenca baja de un curso de agua internacional que exija que se le garantice calidad y cantidad de agua sin aportar ningún recurso económico para proteger las cuencas hidrográficas. Es vital entender que la inversión se debe hacer en las cuencas altas de los cursos de agua que es donde se recolecta el agua y en donde se mantiene a través de una inversión en las mismas la cantidad y calidad del agua que luego fluye río abajo hacia el territorio de otro Estado. La relación jurídica de los Estados ribereños jurídica debe estar regulada a través de tratados internacionales cuyo objeto sea específicamente el uso y conservación de cada curso de agua internacional.

## II. DEFINICIONES

“Un río internacional es un curso de agua corriente que fluye por territorio de distintos Estados, bien separándolos (*ríos fronterizos o contiguos*), bien atravesándolos (*ríos sucesivos o internacionales en sentido estricto*); siendo numerosos los ríos que son tanto fronterizos como sucesivos”.<sup>1</sup> Por ejemplo, el río Usumacinta entre Guatemala y México, el cual sirve de límite en parte de su curso, y que nace en territorio guatemalteco en su cuenca alta y discurre hacia territorio mexicano en su cuenca baja.

A partir del Congreso de Viena de 1815, se ha elaborado el concepto de río internacional para referirse a los ríos navegables que atraviesan o separan los territorios de dos o más Estados. Hoy el Derecho fluvial internacional no es sólo un Derecho de navegación. Ríos y lagos son susceptibles de múltiples usos –suministro de agua, producción de energía eléctrica, irrigación, pesca, ocio y turismo ... -que arriesgan convertir los cursos de agua internacionales no sólo en un bien escaso sino en cauces de contaminación, siendo necesario un marco jurídico que asegure el aprovechamiento, conservación, ordenación y protección de las aguas de manera óptima y sostenible”.<sup>2</sup>

1. A.R. Brotóns, *Derecho Internacional. Curso General*, Madrid 2010, pp. 506.

2. Brotóns, Op. Cit. pp. 508

“Ello hace que el concepto de “río internacional” acuñado en el Congreso de Viena y los distintos regímenes internacionales concebidos para la navegación sean inadecuados “abordar hoy los problemas económicos y jurídicos ocasionados por usos y aprovechamientos que antes no fueron previstos... Expresión de esta nueva realidad es la tendencia actual a sustituir el concepto de “río internacional” por el de “curso de agua internacional”; noción susceptible de un contenido más amplio y, en principio más adecuada como base para la regulación jurídica de los usos de las aguas internacionales para fines distintos de la navegación”.<sup>3</sup>

Según informe del relator Schwebel a la Comisión de Derecho Internacional sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales, “la Cuenca Hidrográfica Internacional es ‘la unidad receptora de la naturaleza en el complejo proceso de devolver al mar el agua que cae en la tierra’, idea que recoge todos los elementos que constituyen un sistema hidrográfico y que está en la base de acuerdos internacionales...”.<sup>4</sup>

“Las Cuencas Hidrográficas son espacios geográficos, cuyos límites inician en las partes altas de las montañas, conocidos como “parteaguas” y terminan en donde el agua de las precipitaciones que corren por un río principal llega al mar, lagos o embalses artificiales ... las cuencas hidrográficas tienen tres áreas o zonas donde el impacto del agua es distinto, aunque se mantiene una estrecha interacción e interconexión entre ellas:

La primera, es la parte alta conocida como cabecera de la cuenca hidrográfica; en esta región se da la mayor captación del agua de lluvias y ayuda con la regulación y suministro de agua durante el resto del año a las otras partes de la cuenca. Todas las acciones que se hagan en esta parte de la cuenca, ya sean buenas o malas, tendrán sus repercusiones en el resto de la cuenca. La segunda, es la parte media de la cuenca hidrográfica, en esta zona se dan mayormente actividades productivas y es la región en donde se ejerce mayor presión hacia la parte alta De

3. M. Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid 1997, pp. 458.

4. A.R. Brotóns, *Derecho Internacional*, Madrid 1997, pp. 570

la cuenca. Esta región es como una zona de amortiguamiento entre las acciones de la parte alta de la cuenca y los efectos que se evidencian en la parte baja de la cuenca. Y la tercera, es la parte baja de la cuenca hidrográfica, que generalmente esta cercana a las costas, por ejemplo toda las áreas cercanas al Océano Pacífico son las partes bajas de muchas cuencas hidrográficas en Guatemala. En esta zona se evidencian los impactos positivos o negativos de las acciones que se hacen en la parte alta de la cuenca”.<sup>5</sup>

“Cuando una cuenca hidrográfica está dividida por fronteras políticas su uso y aprovechamiento por los distintos Estados debe tener en cuenta tanto la unidad geográfica como económica de la zona. Es esta realidad la que un amplio sector doctrinal y de la práctica de los Estados quiere expresar con el concepto de “cursos de agua internacionales”; para ellos, la expresión más que hacer una referencia al concepto jurídico de frontera política ha de apoyarse preferentemente en una noción física y económica: la cuenca hidrográfica y sus aprovechamientos. En este orden de cosas en 1961 el Institut de Droit International, al estudiar el tema de la utilización de aguas no marítimas para fines distintos de la navegación se refiere a “las aguas que forman parte de un curso de agua o de una cuenca hidrográfica que se extiende sobre el territorio de dos o más Estados” (Annuaire, Vol. 49: II, 371) equiparando así los conceptos de curso de agua internacional y de cuenca hidrográfica”.<sup>6</sup>

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la navegación, de 1997, establece en el artículo 2, incisos a) y b) que:

“a) *Por curso de agua* se entenderá un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común; y b) *Por “curso de agua internacional”* se entenderá un curso de agua algunas de cuyas partes se encuentran en Estados distintos;

5. F. Jiménez, Gestión integral de cuencas hidrográficas. Enfoques y estrategias actuales. CATIE, Recursos, Ciencia y decisión. No.2. . (2005).

6. Díez de Velasco. Op. Cit. Página 459

“Los principales usos de los cursos de agua para fines distintos de la navegación pueden agruparse en las siguientes categorías: usos agrícolas, usos económicos y comerciales, y usos domésticos y sociales; dentro de estas categorías establecidas por la Comisión de Derecho Internacional, se incluyen usos tan variados como la irrigación, producción de energía, industrias extractivas, transportes de maderas, o la pesca (Anuario C.D.I., 1978 – II, 1ª parte: 250). En relación con ellos pueden contemplarse otros problemas como la prevención de las inundaciones, la erosión o la contaminación, que también deberán ser considerados a la hora de regular jurídicamente la utilización de los cursos de agua internacionales”.<sup>7</sup>

La necesidad de establecer los derechos de los estados al utilizar las aguas de un curso de agua internacional, se han elaborado varias teorías, que resumidamente son:

a) La doctrina Harmon: La teoría de la soberanía territorial absoluta postula que cada estado puede actuar indiscriminadamente dentro de sus límites.

b) Teoría de la integridad territorial absoluta: Que sostiene que un estado debe utilizar las aguas de un curso de agua internacional de modo tal que no afecte ni el caudal, ni el volumen ni la calidad de las aguas en el territorio del estado vecino.

c) Teorías restrictivas de la soberanía territorial: Que afirman que los estados pueden hacer uso de los cursos de agua internacionales, si bien sujetos a distintos tipos de restricciones en beneficio de los otros ribereños, y,

d) Teoría de comunidad de intereses de los estados ribereños: Que defienden la idea de una necesaria comunidad de intereses existente entre los estados ribereños, guardando la igualdad de todos los estados ribereños en el uso del río y la exclusión de todo privilegio de un estado en perjuicio de los demás.<sup>8</sup>

7. Díez de Velasco. Op. Cit. Página 464

8. M. Querol, *Estudio sobre los convenios y acuerdos de cooperación entre los países de América Latina y el Caribe, en relación con sistemas hídricos y cuerpos de agua*

En las teorías anteriores se ubican las posiciones que se han sostenido por los distintos países en relación a los cursos de agua internacionales que les interesan o comparten e incluso las que posteriormente se han incluido en algunos esfuerzos por lograr tratados internacionales de aplicación general y que se adecuen a los casos especiales.

### III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las cuencas hidrográficas son sistemas de recolección de agua que necesitan de cuidados especiales para que mantengan el equilibrio ecológico que permita conservar la calidad y cantidad de agua. Sin embargo, el buen manejo de las cuencas implica una fuerte inversión de recursos económicos para mantener los bosques o su reforestación y para involucrar en el cuidado a las poblaciones ahí asentadas, mediante actividades productivas que les suministren los ingresos que para que no presionen negativamente sobre los recursos naturales y educativas para concientizarlos de la importancia de conservar los recursos hídricos.

De ahí que es importante determinar en tratados internacionales la corresponsabilidad económica que tienen los Estados ribereños que se aprovechan de los recursos hídricos de un curso de agua internacional para que aporten en forma equitativa y proporcional al uso o beneficio que reciben de dichos cursos, garantizando de esa manera que en el futuro se contará con la misma o mejor cantidad y calidad del agua. Esta inversión debe hacerse a todo lo largo de las cuencas, tanto altas como bajas, ya que la protección de la cuenca alta será beneficioso para todo el curso de agua internacional y favorecerá a los países ubicados cuenca abajo; por lo que los Estados ribereños tanto en la cuenca alta como en la cuenca baja deben contribuir con ese gasto en forma equitativa.

Las posiciones de los Estados están determinadas por sus propios intereses estratégicos. Los Estados cuenca arriba niegan la existencia de normas consuetudinarias que menoscaben y limiten los aprovechamientos de los cursos de agua dentro de su territorio y por tanto sos-

*transfronterizos*. División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, ONU, Santiago de Chile, 2003, pp. 13 y 14.

tienen que el uso de esos recursos soberanos no debe tener ninguna limitación, y que por lo tanto no necesitan para su uso cuidar los intereses de los demás países ribereños o contar con su aprobación. Esta posición ha sido sostenida históricamente, ya que las propias constituciones establecen una posición de ejercicio de soberanía absoluta sobre su territorio y los recursos naturales.

Por otro lado, los Estados cuenca abajo sostienen que el régimen de los cursos de agua internacionales debe estar basada en la utilización equitativa y racional de los cursos de agua internacionales por todos los países ribereños, sin admitir que dicho derecho genera también la obligación de contribuir con la conservación de las cuencas altas, aunque las mismas no estén ubicadas dentro de su territorio.

Ambas posiciones podrían considerarse extremas en la medida que no reconocen que en la utilización de un bien común existe una relación jurídica que implica derechos y obligaciones para ambos países, es decir lo que están aguas arriba y los que se ubican aguas abajo, y que para asegurar que el recurso hídrico no se vea disminuido o contaminado para las generaciones actuales y futuras, deben colaborar e invertir recursos económicos para mantenerlo.

El cuidado de estos recursos implica inversión económica. Los Estados ribereños utilizan el recurso hídrico para fines diversos, como consumo humano, ecológico, producción de energía y otros, y de ahí que con el avance tecnológico haya surgido un nuevo concepto que es de la "cuenca hidrográfica internacional" como la unidad de medida que se utiliza al momento de regular los usos de los curso de agua internacionales.

El caso de Guatemala es ilustrativo para países que se encuentran en las cuencas altas de los cursos de agua internacionales y que en lugar de verse beneficiados por esta circunstancia, se encuentran que tienen obligaciones que se traducen en el cuidado y conservación de los recursos hídricos que son aprovechados por los países vecinos cuenca abajo, los cuales sostienen tener derecho de que se les suministre agua en calidad y cantidad sin contribuir con el Estado cuenca arriba con esa conservación.

La República de Guatemala es la más septentrional de las repúblicas del istmo centroamericano. Se ubica entre los 13° 44' y 17° 48' N de

latitud y los 88° 13' y 92° 14' W de longitud. Limita al norte y oeste con México, al este con Belice, el Mar Caribe, Honduras y El Salvador, y al sur con el Océano Pacífico. Su extensión territorial es de 10,8 millones de ha, con 250 km de costa en el Océano Pacífico y 100 km en el Mar del Caribe. Administrativamente está dividida en 22 departamentos... El sistema hidrográfico de Guatemala se divide en tres vertientes: (i) Vertiente del Océano Pacífico (22 por ciento del territorio) con 18 cuencas, algunos de cuyos ríos arrastran sedimentos de origen volcánico, que al depositarse en la planicie costera causan inundaciones periódicas; (ii) Vertiente del Mar Caribe (31 por ciento del territorio), con 10 cuencas, siendo la principal el Río Motagua; y (iii) la Vertiente del Golfo de México (47 por ciento del territorio), con 10 cuencas cuyos ríos son los más caudalosos y tributan hacia territorio mexicano. El país cuenta con 23 lagos y lagunas y 119 pequeñas lagunas con un área global de 950 km<sup>2</sup>.

El escurrimiento superficial se estima en 100,7 km<sup>3</sup>/año, distribuidos en 25,5 km<sup>3</sup>/año para la vertiente del Pacífico, 31,9 km<sup>3</sup>/año para la vertiente del Mar Caribe y 43,3 km<sup>3</sup>/año para la vertiente del Golfo de México. El 55 por ciento del territorio guatemalteco está integrado por cuencas cuyas aguas tributan hacia los países vecinos o sus cauces en parte de su desarrollo forman límites fronterizos. El mayor aporte de aguas superficiales, 47,5 por ciento, es hacia México, 7 por ciento a El Salvador, 0,5 por ciento a Honduras y 6 por ciento hacia Belice. El Río Usumacinta forma frontera con México, el Río Motagua con Honduras, el Río Suchiate define la frontera suroeste con México, y el Río Paz al sureste con El Salvador. El Río Sarstún separa los territorios de Guatemala y Belice, pero no es reconocido oficialmente como frontera por el diferendo territorial existente entre ambos países. Guatemala tiene tratados limítrofes de recursos hídricos con México, El Salvador y Honduras, y Comisiones de Límites y Aguas con México y El Salvador. El aprovechamiento de aguas compartidas en tramo fronterizo solamente lo contempla el tratado con El Salvador.<sup>9</sup>

Según informe preparado en el año 2011 por FAO para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala: “Más del

9. [www.fao.org/nr/water/aquastat/countries/guatemala/indexesp.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries/guatemala/indexesp.stm) consultado el 18 de agosto de 2011

sesenta por ciento de las aguas de los ríos del país drena hacia países vecinos (México, Belice, Honduras y El Salvador). En este caso, hablamos de recursos hídricos que suelen sustentar actividades socio productivas (energía, riego, transporte, industria, consumo humano y animal) en otros países. Dado que el comportamiento hidrológico de estas corrientes depende del manejo de las cabeceras de cuencas en Guatemala, se requiere tener las respectivas consideraciones en la negociación de acuerdos de cooperación (técnica o financiera), el establecimiento de mercados de servicios ambientales, la realización de inversiones en la protección de la cuenca, la participación del sector privado en la reducción de vulnerabilidad, y otras.<sup>10</sup>

En Guatemala nacen múltiples cursos de agua internacionales cuyas cuencas hidrográficas son actualmente conservadas enteramente por el Estado de Guatemala generando beneficios para los países cuenca abajo que reciben calidad y cantidad de agua sin que aporten en forma equitativa a dicha conservación en los porcentajes de beneficios que reciben.

De esta manera se genera una relación jurídica con los países ribereños, en la cual Guatemala por estar ubicado en las cuencas altas de los ríos solamente tiene obligaciones y ningún derecho con respecto a dichos recursos hídricos, considerando que lo equitativo debe ser que todos los países que se benefician de la utilización de los cauces de agua internacionales aporten en la conservación y mejoramiento de las cuencas hidrográficas que garanticen a las generaciones futuras calidad y cantidad de las aguas. Aún más, los países cuenca abajo exigen tener acceso a los recursos hídricos sin hacer inversión alguna en beneficio de las cuencas hidrográficas, pretensión que no es equitativa porque exigen derechos sin admitir obligaciones.

En realidad, toda la cuenca hidrográfica funciona como un sistema indivisible e interdependiente, en el que interactúan en el tiempo y espacio los diferentes aspectos que pueden ser biológicos, físicos, productivos, sociales, económicos, culturales, políticos, legales, institucionales y tecnológicos. Los límites internacionales son separaciones

10. FAO. *Las cuencas y la gestión del riesgo a los desastres naturales en Guatemala*. 2007, pp. 38.

de territorios creados por el hombre para marcar hasta dónde llegan las fronteras de un Estado y empiezan las del Estado vecino, pero jamás pueden dividir sistemas cuya naturaleza es ser unitario.

Por esta razón es muy importante el buen manejo de las cabeceras de las cuencas, porque cuando se mantiene una cobertura forestal adecuada, ayudan a regular y controlar la cantidad y estacionalidad del agua que escurre por los ríos y manantiales. También protegen a los suelos de ser erosionados y evitan la pérdida de la fertilidad en las tierras agrícolas, especialmente aquellas que están en áreas de ladera.

Como lo expresa Colom de Morán: *“Como elemento del ciclo hidrológico, el agua circula permanentemente y para aprovechar el caudal técnicamente posible Guatemala necesita intervenir el ciclo, como se hace en países desarrollados, mediante medidas y obras de regulación para almacenar y transportar agua y para laminar su flujo y disminuir amenazas. El índice estacional de almacenamiento del país es del 1.5%, que equivale a cerca de 475 millones de m<sup>3</sup> de agua de los que la presa de Chixoy representa el 96 %; entre otras razones, la capacidad de almacenamiento está afectada por la deposición de sedimentos en los embalses”*.<sup>11</sup>

Sin embargo, para manejar adecuadamente estas cuencas es necesario invertir fuertes cantidades de dinero en las obras de infraestructura que nos permitan intervenir en ese “ciclo hidrológico”, con el propósito de regularlo para disponer de agua en tiempos de estiaje a través de diques o presas y evitar que el exceso de agua, agravado por los fenómenos climatológicos extremos que se repiten con mayor frecuencia a causa del “cambio climático” en el invierno provoque daños a las personas y a la infraestructura, y que magnifica la necesidad de invertir en las cuencas.

*“El cambio climático es uno de los grandes desafíos de la humanidad, y en Guatemala sus impactos ponen en peligro la vida, su calidad y los medios que la sustentan y se hace más severo por las condiciones socioeconómicas de la población que en muchos casos habita las áreas más*

11. E. Colom de Morán, y M. Morales – de la Cruz, Editores. *Política Nacional del Agua de Guatemala y su Estrategia. Gabinete Específico del Agua*. Guatemala, Mayo 2011, pp. 2.

*afectadas por el fenómeno... La recurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos en Guatemala retrasa el avance limitado del crecimiento y desarrollo por los daños y pérdidas provocados: En 1998 con el huracán Mitch mueren 268 personas y se dan pérdidas por US\$748.0 millones; en 2001 la irregularidad de lluvias en el oriente del país provoca sequía en 102 municipios y la pérdida del 80% de los cultivos de maíz y frijol de la primera cosecha; en 2005 la tormenta tropical Stan ocasionó la muerte de 669 personas y pérdidas por US\$988.3 millones; en 2008 la depresión tropical número 16 causó daños y pérdidas en 27 municipios; en 2009, la sequía afectó varios municipios del país, ubicados especialmente en el denominado “corredor seco”, y se propaga la cianobacterias en el lago de Atitlán; en 2010 la erupción del volcán de Pacaya y la lluvia excesiva de la tormenta tropical Agatha provocaron 165 fallecimientos y pérdidas por US\$982 millones ...”*.<sup>12</sup>

Guatemala es uno de los países que están siendo más afectados por estos fenómenos climatológicos extremos, sin embargo, no es el único. En los últimos años, también el sur de México ha sido fuertemente afectado. Algunos de los fenómenos que más daños causaron a las costas mexicanas en los últimos años, son los siguientes:

Karl, 2010: Se formó en el Mar Caribe e impactó en la península de Yucatán como una tormenta tropical fuerte, hasta emerger al Golfo de México donde gradualmente alcanzó la categoría 3 (huracán mayor) en la escala de Saffir-Simpson. Afectó a 150 mil personas evacuadas y sus efectos se calculan en tres mil 900 millones de dólares.

Alex, 2010: Golpeó fuertemente a Tamaulipas y Nuevo León. Según el recuento oficial de daños, dejó un saldo de 12 muertos, devastación de calles y avenidas, destrucción del tendido eléctrico, del sistema de agua potable y la paralización de la actividad económica por el desborde de dos de los principales ríos regios: el río Santa Catarina y el río La Silla. Las pérdidas materiales se calculan en 800 millones de dólares.

Dean, 2007: Alcanzó categoría 5, afectó a Haití, Jamaica, Cuba, Puerto Rico, República Dominicana, Belice, Guatemala, México en la península de Yucatán y los Estados Unidos. En México sus efectos

12. E. Colom de Morán y M. Morales – de la Cruz, op. cit. pp. 5.

se sintieron en Campeche, Veracruz, Puebla, Hidalgo, Michoacán, el Estado de México y Jalisco. Dejó sin casa a 800 personas en México; inundó 60% de Ciudad del Carmen. Afectó 2.3 millones de hectáreas forestales. Los daños se calcularon en más de 2000 millones de pesos sólo en Quintana Roo.

Wilma, 2005: Se le consideró el huracán “más poderoso jamás registrado en el Atlántico”, más fuerte que el huracán Katrina que devastó Nueva Orleans. Las ráfagas alcanzaron los 340 kilómetros por hora, azotó Cancún y causó daños equivalentes a 1,752 millones de dólares. Afectó carreteras e infraestructura urbana de Tabasco.<sup>13</sup>

De ahí que los países afectados, especialmente los ribereños, deben enfrentar estos fenómenos con responsabilidad y solidaridad, cuidando y preservando las cuencas hidrográficas y en consecuencia los cursos de agua internacionales, ya que, la inversión que debe hacerse para proteger la calidad y cantidad del recurso hídrico para las actuales y las generaciones futuras es muy grande para preservar los recursos, para lo cual los países ribereños que comparten un curso de agua internacional inviertan en el mismo de manera equitativa y proporcional a los beneficios que obtiene de los mismos<sup>14</sup>.

Los datos anteriores son dramáticos y se vislumbra que serán cada vez más intensos y frecuentes conforme el cambio climático avance. Los costos que tienen los fenómenos climatológicos extremos en vidas humanas, recursos ambientales e infraestructura, así como el retraso que provoca en las economías de los países es colosal, por lo cual es prioritario entender que debe invertirse en la reforestación y en la construcción de infraestructura que minimice los efectos negativos de las sequías e inundaciones, lo cual resulta, muchísimo más barato que reparar los daños materiales que se han causado.

Las cuencas hidrográficas son grandes sistemas estrechamente interrelacionados, y lo que pase en la parte alta afectará irremediablemente a la cuenca media y baja. Las cuencas cumplen muchas funciones, entre las principales se mencionan: La *función hidrológica* cuando cap-

13. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/766539.html>

14. E. Colom de Morán. *Ibidem*, pp. 5.

tan el agua de las lluvias la almacenan y la distribuyen a través de los manantiales y los ríos durante distintos momentos a lo largo del tiempo. La *función ecológica* pues provee diversidad de espacios para completar las fases del ciclo hidrológico, además es un lugar para la flora y fauna que conviven con el agua. La *función ambiental*, pues ayudan en la captura de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), regula la distribución del agua de lluvia durante el invierno, evitando con ello las inundaciones en la parte baja de la cuenca y contribuye a conservar la biodiversidad, la cuenca es un espacio ideal para la implementación de la gestión ambiental. La función socioeconómica cuando suministra recursos naturales para el desarrollo de actividades productivas de las poblaciones que habitan la cuenca.

El manejo integrado de cuencas hidrográficas es un proceso de toma de decisiones sobre el uso de los recursos naturales y los impactos de las acciones a lo largo del tiempo. Considera la participación social, cultural, productiva y económica de las poblaciones ubicadas dentro de la cuenca.<sup>15</sup>

El agua no conoce fronteras nacionales. El 50% de la población mundial vive en áreas de sistemas hidrológicos supranacionales. Los países de las cuencas tienen por lo general algo en común: todos intentan nacionalizar los beneficios del agua e internacionalizar los costos. Los principios de derecho internacional de soberanía e integridad entran a menudo en conflicto: lo que un Estado hace soberanamente en su propio territorio puede afectar la integridad de otro Estado, p. ej. reduciendo el volumen de agua disponible. La posición del país en la cuenca, río arriba o río abajo, el acceso a la ciencia y la tecnología, el poder político y el poder militar crean muy diferentes posibilidades para la imposición de los intereses propios.<sup>16</sup>

Para el caso de Guatemala, su situación geográfica hace que la mayoría de las cuencas hidrográficas que se ubican en su territorio sean prácticamente fronterizas en el sentido que esas aguas discurren hacia

15. F. Jiménez, 2005. Gestión integral de cuencas hidrográficas. Enfoques y estrategias actuales. CATIE Recursos, ciencia y decisión. No.2.

16. J. Barandat, *La lucha por el agua Cuencas compartidas y derecho internacional*, 2001, pp. 8 a 12.

los países vecinos beneficiándolas con agua con una calidad que hasta ahora está siendo mantenida exclusivamente por Guatemala.

“Las aguas nacionales que luego escurren hacia otros países o sirven de límite fronterizo, se estima representan más del 60% del capital hídrico guatemalteco y ello debe tomarse en cuenta en toda futura negociación de aprovechamiento conjunto con cualesquiera o todos los países vecinos así como en la relación del Estado de Guatemala con entidades multilaterales regionales, continentales y mundiales. Concretar negociaciones en esta materia es totalmente previsible debido al aumento de demanda de agua en la Región como consecuencia del crecimiento poblacional y del incremento de los usos productivos y ambientales. Negociar de forma bilateral el aprovechamiento de las aguas internacionales es la práctica aceptada por la mayoría de países dadas las condiciones particulares de cada relación, para lo cual el Estado de Guatemala debe prepararse para lograr acuerdos que le beneficien y brinden seguridad nacional”.<sup>17</sup>

Los países cuenca arriba de los cursos de agua internacionales sostienen que el hecho de su posición geográfica no genere únicamente obligaciones de mantenimiento y mejoramiento de dichos recursos en beneficios gratuito de los países vecinos, sin que éstos inviertan recursos en la medida que se aprovechan de los mismos. Para lograr lo anterior debe aplicarse las normas internacionales contenidas en tratados bilaterales celebradas entre los estados que comparten un curso de agua internacional ó tratados generales internacionales que sean ratificados por los estados interesados.

Los países cuenca abajo de los cursos de agua internacionales, sostienen que los recursos hídricos deben ser compartidos y que tienen derecho a recibir calidad y cantidad de agua como un beneficio gratuito a favor de sus habitantes. El cuidado de las cuencas corresponden a los países en cuyo territorio se encuentran ubicados y el país cuenca arriba tendría la obligación de compensar cualquier daño que se produzca por la utilización del curso de agua en la cuenca alta.

17. E. Colom de Morán, y M. Morales – de la Cruz, Marco, op.cit. pp.8.

Más que sostener posiciones extremas de los países basados en el ejercicio de su soberanía sobre su territorio y recursos, deben buscar juntos cómo preservar los cursos de agua internacionales y las cuencas que los nutren, e implementar unidos los proyectos de protección que consideren necesarios para legar a las futuras generaciones los mismos bienes que recibieron de los nuestros antepasados.

#### IV. DERECHO APLICABLE

“En época relativamente reciente se ha introducido en el derecho internacional el concepto de “recurso natural compartido” como noción que viene a limitar, en orden a la utilización y explotación de determinados recursos naturales, el principio de soberanía permanente de los Estados sobre los recursos que se encuentran en su territorio. Así, la carta de los derechos y deberes económicos de los Estados, después de proclamar este principio en su artículo 2, hace referencia en el artículo 3 a la “explotación de los recursos naturales compartidos entre dos o más países” estableciendo el deber de cada Estado de cooperar con objeto de obtener una óptima utilización de tales recursos, sin causar daños a legítimos intereses de otros Estados”.

“Con la expresión “derecho de los cursos de agua internacionales” queremos referirnos al conjunto de normas internacionales que establecen los derechos y obligaciones de los Estados en orden al uso, conservación y aprovechamiento de dichas aguas. La primera cuestión que esta regulación plantea es la de la soberanía de los estados ribereños sobre la parte del curso de agua internacional que está en su territorio. La aplicabilidad del concepto de soberanía a los usos de los cursos de agua, entraña ciertas peculiaridades en función de las características físicas del agua, y de la situación geográfica del Estado en relación a dichas aguas... Es decir, la conservación, utilización y aprovechamiento de los cursos de agua internacionales lleva implícita la idea de la cooperación entre los estados ribereños o, cuando menos, la necesidad de establecer unos determinados límites al ejercicio de su soberanía sobre las aguas que pasan por su territorio.”<sup>18</sup>

18. M. Díez de Velasco, op. cit. pp. 460 y 461

Los cursos de Agua Internacionales son Sistemas de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común y que algunas de cuyas partes se encuentran en Guatemala y otras en otro país.

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985) estipula que son bienes del Estado los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, y que todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles, quedando su aprovechamiento uso y goce otorgados por ley de acuerdo con el interés social. El Estado de Guatemala ejerce plena soberanía, sobre el territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos.

El Código Civil, sin embargo, reconoce la propiedad privada de las aguas dentro de los terrenos privados, pero las considera del dominio público cuando salen de las fincas o predios donde nacen o escurren. Con el propósito de modernizar y ordenar el uso y aprovechamiento de los Recursos Hídricos, se encuentra en proceso de estudio y aprobación la Ley Nacional de Aguas.

Guatemala no dispone de una Ley de Aguas que regule los usos y aprovechamientos del recurso agua, ni existe un ente superior de gobierno regulador en materia de aguas. Ha habido varios intentos en el Congreso de la República para lograr la promulgación de una Ley General de Aguas, pero ha sido infructuoso porque la infinidad de intereses que se manejan con respecto a los recursos hídricos no ha permitido el consenso necesario.

La regulación a la que se somete un curso de agua internacional, si bien debe tener bases jurídicas internas en las cuales se plantea la posición del Estado de que se trate, debe estar regulado en definitiva por Derecho Internacional que estará contenido en Tratados internacionales. “Normalmente la regulación jurídica de los usos de los cursos de agua internacionales se lleva a cabo a través de convenciones bilaterales o multilaterales específicas para cada supuesto, y concertadas

entre los Estados ribereños interesados... La escasez de normas de carácter general, por un lado, y la variedad de las posibles utilizaciones de los cursos de agua internacional, por otro, han hecho que, tanto a nivel de Organizaciones internacionales de carácter gubernamental como desde los Institutos científicos, se intente la formulación de unos principios generales en la materia.<sup>19</sup>

“Los tratados internacionales desempeñan un papel importante en la gestión de aguas transfronterizas porque su negociación permite que los estados encuentren compromisos entre intereses diferentes y codifiquen normas, principios y procedimientos claros acerca de cómo deberían compartirse el agua y los beneficios del desarrollo de los recursos hídricos. Los tratados internacionales no impedirán todos los conflictos entre estados que comparten agua. Sin embargo, son absolutamente necesarios para definir las ‘reglas del juego’ que mejoran la seguridad jurídica y disminuyen la probabilidad de conflictos por agua que surgen entre estados que la comparten.

No todas las cuencas hidrográficas se encuentran bajo acuerdos internacionales y muy pocos de los acuerdos existentes establecen un marco de referencia jurídico sólido para la gestión integrada de recursos hídricos. En los países desarrollados, se han establecido muchos acuerdos internacionales para regular las cuencas compartidas. Por ejemplo, Europa tiene cuatro cuencas hidrográficas compartidas por cuatro o más países que se regulan con no menos de 175 tratados. Si bien se han actualizado algunos de ellos, otros tratados antiguos no tienen el alcance de tratados modernos. En los países en vías de desarrollo, es menos común la regulación de recursos hídricos compartidos. Por ejemplo, África posee un sistema grande y complejo de cuencas hidrográficas, pero relativamente pocos tratados que aborden su uso. Por ello, las prioridades para los gestores del agua y de quienes toman decisiones al respecto deberían ser: desarrollo de tratados para los recursos hídricos internacionales que todavía no están cubiertos por acuerdos; y actualización de los tratados existentes para asegurar que promuevan una gestión hídrica

19. M. Díez de Velasco, Op. Cit. pp. 464

integrada, sostenible y equitativa, incluyendo una flexibilidad adecuada para responder ante circunstancias cambiantes o imprevistas (p.e. las incertidumbres del cambio climático)”<sup>20</sup>

“Si atendemos a la práctica de los Estados y al derecho convencional, tampoco es posible establecer unas normas generales rígidas y uniformes para todos los supuestos, cada curso de agua internacional presenta sus problemas específicos, y cada convenio atiende a usos o aprovechamientos diferentes. No obstante, sí es posible extraer del estudio de los diferentes convenios ciertas características comunes, como son la tendencia a la cooperación institucionalidad entre los Estados signatarios a través de la creación de comisión mixtas permanentes y la aceptación de limitaciones a la soberanía de cada Estado ribereño en base a la comunidad de intereses que entre los mismos se establece”<sup>21</sup>

No cabe duda, que el Derecho de los cursos de agua Internacionales es un derecho en formación y que no se ha logrado arribar a normas generales internacionales de carácter obligatorio, debido precisamente a que cada cauce de agua es una entidad con características propias y los Estados ribereños tienen intereses legítimos distintos y en ocasiones opuestos sobre su utilización.

A nivel internacional, aunque no son de aplicación obligatoria, tiene relevancia Las Reglas de Helsinki de 1966 formuladas por la *International Law Association* (ILA), constituyen un hito en el derecho internacional consuetudinario como aporte para la discusión y - desde entonces - son citadas a menudo en negociaciones bi y multilaterales, ... Sus principales parámetros son: Reconocimiento de los intereses y derechos de otros países vecinos y por ende renuncia a la soberanía absoluta; obligación de indemnizar a otros Estados cuando se perjudican sus intereses, análisis de costos y beneficios en la planificación y ejecución de un proyecto, con el objetivo de su funcionamiento sustentable. obligación de informar a los vecinos y de intercambio abier-

20. C. Sadoff, Greiber, Thomas, Smith, Mark y Bergkamp, Ger Editores. *Compartir. Gestionando el agua entre fronteras. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturaleza*, UICN Oro Print, S.A., Gland, Suiza, 2008, pp. 53

21. M. Diez de Velasco, Op. Cit. pp. 462

to de datos, y las objeciones son reguladas por comisiones de consulta y arbitraje.

También es importante la Carta Europea del Agua adoptada en 1967 por el Consejo de Europa, en la cual se proclama entre los principios que deben tomarse en cuenta para una correcta gestión del agua que el agua no es inagotable. Es necesario conservarla, controlarla y, si es posible, aumentar su cantidad, y que el Agua no tiene fronteras. Es un bien común que requiere la cooperación internacional.<sup>22</sup>

La ONU por su parte, ha hecho un esfuerzo importante con la celebración de “La Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación” de 1997 que llamaremos en este documento “la Convención”, el cual es un Tratado Marco con carácter general y de aplicación universal que recoge una serie de principios y normas que puedan aplicarse y adaptarse a cualquier curso de agua internacional, adaptándose a través de acuerdos ó actividades bilaterales y “representa una importante contribución al fortalecimiento del estado de derecho en esta esfera, de importancia cada vez más crítica, de las relaciones internacionales, así como a la protección y preservación de los cursos de agua internacionales”<sup>23</sup> Sin embargo, esta Convención aún no ha entrado en vigor ya que necesita 35 ratificaciones, según el propio tratado, al día de hoy ha recibido 24 ratificaciones.<sup>24</sup> Interesa resaltar el contenido del artículo 5, que se refiere a que:

“1. Los Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. En particular, los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua, teniendo en cuenta los intereses de los Estados del curso de agua de que se trate.

22. <http://aiguesdebenissa.com>

23. Stephen C. McCaffrey, *Profesor en la McGeorge School of Law University of the Pacific*, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009, United Nations, 2009. [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl)

24. [http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en)

2. *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.*

La Convención intenta recoger y regular las posiciones de los países en sus distintas perspectivas geográficas, es decir cuenca alta o cuenca baja del curso de agua, al decir que se utilizará el agua de una manera equitativa y razonable, con el propósito de disfrutarla al máximo, pero dando una protección adecuada para garantizar que este recurso se mantenga y conserve. Para lograr este propósito es necesario invertir recursos económicos que siempre son escasos en los países en vías de desarrollo en dichos cauces, por lo que al mencionarse la equidad y razonabilidad se debe entender para los propósitos de aprovechamiento, pero también de conservación por parte de los Estados ribereños de un cauce de agua internacional específico.

Aunque “La Convención” no ha entrado aún en vigor; es innegable que sus disposiciones pueden servir de base para una futuras negociaciones de los países ribereños de un curso de agua internacional específico, y que de las normas anteriores pueda sostenerse con seguridad que la participación en esos recursos implica derechos y obligaciones. Derechos en cuanto a su utilización de conformidad con sus necesidades, pero también obligaciones con respecto a su conservación y protección de todo el cauce, tanto cuencas altas como bajas, ya que lo que afecte la cuenca alta repercutirá en el curso río abajo. Según la Convención, la conservación, utilización y aprovechamiento implica cooperación entre los Estados ribereños o, la necesidad de establecer determinados límites al ejercicio de la soberanía.

## V. REGULACION A TRAVES DE TRATADOS BILATERALES

“No existe un reglamento jurídico único para todos los sistemas hidrográficos, al igual que tampoco lo existe para todos los ríos. Ello se debe a que cada uno presenta características geográficas disímiles,

como también los países miembros de cada sistema hidrográfico presentan características económicas y socio culturales distintas. Por lo cual sus necesidades y las prioridades que otorguen al uso del agua también lo serán.<sup>25</sup>

No obstante, es cada vez más urgente que los Estados ribereños conserven sus recursos hídricos en sus territorios, ya que afrontamos tiempos difíciles provocados por la presión que ejercen las poblaciones que cada vez son más numerosas, y las malas prácticas agrícolas, forestales, debido a los inadecuados usos del territorio, que deterioran las condiciones de calidad de vida de los habitantes, afectando la calidad y cantidad de los bienes y servicios naturales, especialmente los hídricos, la pérdida de los ecosistemas naturales y aumentos en los procesos de erosión de los suelos.<sup>26</sup>

Adicionalmente el cambio climático que se está registrando globalmente ha provocado en Guatemala, el aumento de eventos hidrometeorológicos de gran intensidad en menos de una década: en efecto, en 1998 Huracán Mitch, la sequía en el año 2001 y en el 2005 los estragos de la Tormenta Tropical Stan. Se evidencia de esta forma una mayor recurrencia de eventos extremos que los reportados en el pasado.<sup>27</sup>

La experiencia práctica demuestra que en América Latina y el Caribe la regulación jurídica de los sistemas hídricos y cuerpos de agua transfronterizos, se realiza principalmente de manera bilateral. Los estados del sistema hídrico de que se trate intentan prever los distintos aspectos que hacen a su aprovechamiento en cada caso específico. El acuerdo de cooperación suscrito se convierte así en un todo normativo, en el ordenamiento jurídico que rige dicho cuerpo de agua concreto... refleja el respeto a las normas jurídicas consuetudinarias que regulan la utilización de los sistemas hídricos y cuerpos de agua transfronterizos.<sup>28</sup>

25. M. Querol, op. cit. pp. 9.

26. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *El ABC del Cambio Climático*, Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, Formación, Organización y Participación Social 2009,

27. Acuerdo Gubernativo Número 329-2009 que aprueba la Política Nacional de Cambio Climático.

28. M. Querol, Op. Cit. pp. 23

Ante esta realidad de falta de normas específicas de carácter general, los Estados deben esforzarse en consecuencia en la celebración de tratados bilaterales específicos para cada curso de agua internacional, en cuyos textos deben tomar en cuenta las características especiales de los mismos y de los países ribereños. Especial atención debe ponerse en asegurar que la conservación de los recursos se garantizará con la aportación de los Estados Parte en forma equitativa.

Se considera que los Acuerdos Bilaterales que se negocien sobre cada curso de agua internacional, deben incluir esquemas de cooperación entre los Estados ribereños en forma proporcional a su utilización, para la conservación de las cuencas de los cursos de agua internacionales a través mecanismos que permitan proteger los bienes y servicios hídricos, en las que tanto los países cuenca abajo, como cuenca arriba contribuyan financieramente de manera equitativa por el uso y aprovechamiento del agua que reciben de manera natural.

## VI. FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Al no contar con una Ley General de Aguas, es importante fijar la posición del Estado de Guatemala a través de una política pública. Por esa razón, se estableció por medio del Acuerdo Gubernativo número 117-2012 de fecha 31 de mayo de 2012, la “Política de Estado en materia de Cursos de Agua Internacionales” en la que se establecieron los derechos y obligaciones referentes a los cursos de agua internacionales, cuyas cuencas altas se encuentran en territorio guatemalteco. En esta se incluyen los principios necesarios para la conservación de los recursos hídricos para enfrentar las amenazas naturales que están afectando la calidad y cantidad del agua.

Esta Política define los intereses del país y se fija la posición que deben sostener las instituciones del Estado frente a los países vecinos, y para que se cuente con una lineamientos que deben ser tomados en cuenta en los acuerdos internacionales a los cuales se arribe en su momento, y sirva de parámetro al momento de las negociaciones. Esta Política Pública está dirigida para aplicarse en las relaciones bilaterales de Guatemala con México, de El Salvador, Honduras y Belice.

La Política está basada en los Principios siguientes: 1) Principio de soberanía de los Estados de disponer de sus recursos naturales; 2) Principio de desarrollo sostenible; 3) Principio de desarrollo humano transgeneracional, y 4) Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas entre Estados.

La Política también establece los lineamientos siguientes:

*“1. El uso de los cursos de agua internacionales debe ser objeto de tratados internacionales bilaterales cuya negociación y celebración corresponde exclusivamente a la Presidencia de la República, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Estado de Guatemala. Dichos instrumentos jurídicos internacionales deberán ser debidamente aprobados por el Congreso de la República, por tratarse de un bien público nacional.*

*2. Cada curso de agua internacional deberá ser negociado y regulado por un tratado bilateral específico.*

*3. Guatemala en los tratados sobre cursos de agua internacionales que celebre, tomará en cuenta que debe satisfacer, primero, las necesidades de población, de su economía y ambiente, ya que el recurso es escaso y podría disminuir en el futuro; por lo que no puede obligarse a proporcionar calidad y cantidad a sus vecinos.*

*4. Cualquier tratado bilateral con los países vecinos en materia de agua debe considerar el derecho del Estado de Guatemala a que se establezcan esquemas de compensación por servicios ambientales que permitan proteger los bienes y servicios hídricos y su compensación por el uso y aprovechamiento del agua que ellos reciben”.*

Los principios y lineamientos han sido tomados en algunas fuentes de Derecho Internacional del medio ambiente en general, como por ejemplo, “La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 3281 (XXIX) del 12 de diciembre de 1974 la cual proclama “la protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente” como uno de los elementos fundamentales del nuevo orden económico internacional”.<sup>29</sup>

29. L. Ortiz Ahlf, *Derecho Internacional Público*, México 2010, pp. 637.

Es ilustrativo que algunos de estos principios han sido reiterados en varias reuniones internacionales, entre las que destacan la Conferencia de Estocolmo de 1972, y la Conferencia de Río de Janeiro en 1992. También es importante el trabajo realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA- en donde encontramos una excelente fuente de información para nuestro trabajo.

También se consideró la propia “Convención” que no ha sido ratificada por Guatemala, pero constituye un tratado concebido para aplicarse universalmente a los recursos de agua dulce compartidos y proporcionar un marco de principios y normas que pueden aplicarse y ajustarse a las características de un determinado curso de agua internacional.<sup>30</sup>

## VII. CONSIDERACIONES SOBRE TRATADOS BILATERALES EN MATERIA DE CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES

Los tratados internacionales bilaterales que se celebren deben tratar de lograr la conservación de los cursos de agua internacionales que comparten y acordar la mejor manera de hacerlo en forma efectiva y conciliatoria.

Según Aguilar e Iza “Se suele aceptar que la mejor práctica en la gestión de recursos hídricos se da en la escala de una cuenca total integrada. Gestionar la cuenca hidrográfica como un todo es la mejor forma de asegurar la integridad del ecosistema. También es la mejor forma de potenciar la productividad y de incrementar la suma total de beneficios, porque permite que quienes planifican encuentren las mejores ubicaciones posibles para diferentes actividades (p.e., pesquerías, producción de alimentos y fibra, generación de energía hidroeléctrica, recreación y navegación) y de gestionar interacciones y compensaciones entre actividades.

30. Stephen C. McCaffrey, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derechos de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos a la Navegación. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009. [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl)

Las características hidrológicas, políticas y económicas de un río conformarán el contexto para la gestión de cuencas... En las negociaciones sobre ríos compartidos lo tradicional ha sido centrarse en la división del agua. Una vez que se divide, cada país (o grupo usuario) busca entonces optimizar la gestión dentro de sus fronteras y no a través de la cuenca compartida. Negociaciones más recientes acerca de algunos ríos se han centrado en la distribución de beneficios –asignar los beneficios obtenidos por los diversos usos (y no usos) del agua, más que del agua misma. En este esquema, se analizan tendencias de utilidades para consumo y no consumo, y se llega a acuerdos acerca de cómo desarrollar el recurso compartido y repartir los beneficios y costos de dicho desarrollo.<sup>31</sup>

Una gestión integrada de la cuenca permitirá que los Estados ribereños puedan a través de inversiones específicas la obtención de recursos que sean reinvertidos en las propias cuencas hidrográficas. En este sentido, se pretende producir más recursos mediante la cooperación de los Estados. Asimismo, lograr la obtención de recursos de terceros enfocados a la conservación de los cursos de agua.

Para motivar la cooperación de los Estados, es fundamental que todos los ribereños perciban que los beneficios que se produzcan como fruto de esta colaboración sean repartidos o disfrutados equitativamente.

Se puede desarrollar una cuenca con el fin de maximizar la sostenibilidad y los beneficios totales, pero si estos beneficios se obtienen solo donde se generan físicamente (p.e. los emplazamientos más productivos de hidroenergía o irrigación), entonces la distribución de beneficios en toda la cuenca puede muy bien ser poco equitativa.<sup>32</sup>

Los ingresos que se consigan de proyectos económicamente productivos ubicados en las partes bajas de un curso de agua deben parcialmente invertirse en toda la cuenca hidrográfica provocando de esa manera su protección y conservación. De esa forma se estaría compensando a los Estados ribereños ubicados en la cuenca alta por el manejo responsable del ambiente que beneficia en suma a la calidad y cantidad del recurso hídrico del curso de agua.

31. C. Sadoff, Greiber, Thomas, Smith, Mark y Bergkamp, Ger, op.cit. pp. 16 y 17

32. C. Sadoff, Greiber, Thomas, Smith, Mark y Bergkamp, op. cit. pp. 28

Resulta útil examinar las prácticas reales que se han ido estableciendo para facilitar la gestión cooperativa de los ríos internacionales. En los tratados internacionales suelen incluirse siete principios básicos de gestión cooperativa relacionados con la gestión de recursos hídricos internacionales (en orden descendente de frecuencia): Compensación por beneficios perdidos; una mitad del caudal asignado a cada ribereño; priorización de usos; pagos por agua; soberanía absoluta sobre afluentes; asignación igual de beneficios; renunciar a usos previos... El enfoque de compartir beneficios hace posible que se defina el alcance del proyecto de manera que consiga beneficios ambientales, sociales y económicos adecuados que permitan proveer ‘partes justas’ a todas las partes interesadas pertinentes.

Si no resulta posible proporcionar ganancias adecuadas y equitativas a todas las partes interesadas relevantes, el proyecto es por definición poco sólido. Para lograr partes justas, se pueden diseñar los proyectos de manera que incorporen componentes de inversión suplementaria que pudieran generar flujos adicionales de ingresos. Una vez se identifica una gama de beneficios apropiados, puede entonces estructurarse el proyecto en forma explícita para distribuir esos beneficios con equidad entre las partes interesadas.<sup>33</sup>

Otro tema importante que debe tomarse en cuenta para alcanzar acuerdos en que los estados ribereños voluntariamente acepten mediante tratados internacionales, que tienen corresponsabilidad económica en la conservación de los cursos de agua internacionales y sus respectivas cuencas hidrográficas.

Para este efecto es necesario revisar las distintas formas en las que los países han valorizado los recursos hídricos de un curso de agua internacional tanto a nivel nacional como internacional. Los usos que un Estado ribereño le da al agua tienen un valor importante para el bienestar de su población o su economía, en términos de consumo humano, producción agrícola, hidroelectricidad y otros. En esos casos, la disponibilidad de agua en calidad y cantidad va a depender directamente de

33. C. Sadoff, Greiber, Thomas, Smith, Mark y Bergkamp, op. cit. pp. 29

los usos que se le esté dando al curso de agua río arriba y de la protección o conservación de las cuencas hidrográficas altas.<sup>34</sup>

Una vez determinado de manera bilateral y voluntaria el valor que tiene el agua de un curso de agua internacional y sus cuencas respectivas, habrá que acordar cómo hacer el pago destinado a la conservación y preservación del recurso. Un método bastante utilizado es el denominado “pago por servicios hídricos” que permite que los ingresos que se consigan de proyectos económicamente productivos ubicados en las partes bajas de un curso de agua deben invertirse en toda la cuenca hidrográfica con el objeto de protegerla y conservarla, compensando a los Estados ribereños ubicados en la cuenca alta por el manejo responsable del ambiente que beneficia en suma a la calidad y cantidad del recurso hídrico del curso de agua.

## VIII. EPILOGO

Las consideraciones anteriores no pretenden de ninguna manera ser exhaustivas, lo cual sería prácticamente imposible para un trabajo como el presente; sin embargo, pretenden analizar las soluciones que ya han sido implementadas por otros países y que pueden resultar exitosas. Consideramos que con dedicación y responsabilidad podemos encontrar la fórmula que sea la idónea para cada uno de los cursos de agua y sus cuencas hidrográficas respectivas y que sea aceptable para los Estados ribereños involucrados.

El llamado es para reflexionar en proyectos que resulten de beneficio de los cursos de agua internacionales y la protección y conservación de las cuencas hidrográficas respectivas, y que los Estados ribereños que los aprovechan actualmente, también se responsabilicen en el cuidado de las mismas en beneficio de las generaciones venideras, y que les heredemos la seguridad de un mejor ambiente.

Cada derecho genera también una responsabilidad, que debe ser asumida por todos y como hemos visto, con un poco de esfuerzo e imagi-

34. L. Emerton, E. Bos, *Valor. Considerar a los ecosistemas como un componente económico de la infraestructura hídrica*, IUCN, San José, Costa Rica, 2004, pp. 32, 33 y 34.

nación podremos conseguir que los mismos cursos de agua produzcan la riqueza necesaria para reinvertirla en su propio cuidado, beneficiando Estados ribereños y a sus poblaciones.

## IX. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Aguilar, Grethel e Iza, Alejandro, *Gobernanza de Aguas Compartidas. Aspectos Jurídicos e Institucionales*. UICN, Gland, Suiza en colaboración con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN, Bonn, Alemania, 2009.
- Aguilar Umaña, Isabel, Basado en los estudios de Ogden Rodas, Silvel Elías y Wilson Castañeda. *Más vale prevenir que lamentar. Las cuencas y la gestión del riesgo a los desastres naturales en Guatemala*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Serviprensa. Guatemala, 2007.
- Aura y Larios de Medrano, Adela M., *La Regulación Internacional del Agua Dulce, Práctica Española*. Prólogo Carlos Jiménez Piernas. Editorial Arazandi, S.A. Pamplona, España 2008.
- Bergkamp, G.; Orlando, B. and Burton, I. *Change. Adaptation of Water Management to Climate Change*. Traducción José María Blanch. UICN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. 2003.
- Boné, Alfredo, *El Trasvase del Ebro previsto en el Plan Hidrológico Nacional (PHN)*. Razones acerca de la posición contraria al trasvase del Ebro de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Brotóns, Antonio Remiro, *Derecho Internacional*. Editorial McGraw-Hill/ Interamericana de España, S.A.U., Madrid 1997.
- Brotóns, Antonio Remiro, *Derecho Internacional. Curso General*, Edita Tirant Lo Blanch, Valencia, España 2010.
- Colom De Morán, Elisa; Morales – De La Cruz, Marco, Editores. *Política Nacional del Agua de Guatemala y su Estrategia*. Gabinete Específico del Agua. Guatemala, Mayo 2011.
- Cosgrove Catherine E.; Cosgrove William J., *The Dynamics of Global Water Future. Driving Forces 2011-2050. Report on the findings of Phase One of the UNESCO-WWAP Water Scenarios Project to 2050*. UNESCO, France 2012.

- Diez De Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos, Madrid 1997.
- Dore, J.; Robinson J.; Smith, M. Editores. *Negociar – Lograr acuerdos acerca del agua*. UICN, Gland, Suiza. Imprenta y Litografía Oro Print S.A. San José, Costa Rica, 2011.
- Dyson, M.; Bergkamp, G.; Scanlon, J., Editores. *Caudal. Elementos esenciales de los caudales ambientales*. Traducción José María Blanch. UICN, Gland, Suiza. Litografía ORO PRINT S.A., San José, Costa Rica, 2003.
- Emerton, L.; Bos, E. *Valor. Considerar a los ecosistemas como un componente económico de la infraestructura hídrica*. Traducción José María Blanch International, UICN, Litografía ORO PRINT S.A., San José, Costa Rica, 2004.
- Gallopín, Gilberto C. *Five Stylized Scenarios*. United Nations World Water Assessment Programme, UNESCO, France, 2012.
- García García, Antonino; Kauffer Michel, Edith F. *Las cuencas compartidas entre México, Guatemala y Belice: un acercamiento a su delimitación y problemática general*. *Frontera Norte*, Vol. 23, número 45, enero-junio 2011.
- Global Water Partnership (Gwp); (International Network of Basin Organizations, INBO). *Manual para la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas*. Empresa Gráfica Mosca, 2009
- González Villareal, Fernando. *Evaluación de la Vulnerabilidad del sistema de presas del Río Grijalva ante los impactos del cambio climático*. Instituto Nacional de Ecología e Instituto de Ingeniería de UNAM, México, 2009.
- Greiber, Thomas (Editor) (2010). *Pagos por Servicios Ambientales. Marcos Jurídicos e Institucionales*. Traducción por: Patricia Odio. UICN, Gland, Suiza en colaboración con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN, Bonn, Alemania, 2010.
- International Network Of Basin Organizations And Global Water Partnership. *The Handbook for integrated water resources management in transboundary basins of rivers, lakes and aquifers*. Traducción: Gisèle Sine. Published by INBO and GWP (sine loco). march 2012.

- Iza, A.; Stein, R. Editores. *Normar – Reformando la gobernanza del agua*. Traducción por: Patricia Odio. UICN, Gland Suiza. Imprenta y Litografía Oro Print S.A. San José, Costa Rica 2011.

- Jiménez, Francisco, *Gestión integral de cuencas hidrográficas. Enfoques y estrategias actuales*. CATIE Recursos, ciencia y decisión. No.2. sine loco, 2005.

- Letamendía Belzunce, Francisco. *Ciencia Política Alternativa, su aplicación al País Vasco e Irlanda del Norte*. Editorial Fundamentos. Madrid, 2002.

- Loures Flavia; Rieu-Clarke; Alistair, Vercambre; Marie-Laure. *Todo lo que necesita Saber acerca de la Convención de la ONU sobre cursos de agua internacionales*. WWF International, Suisse, 2010.

- Machard De Gramont; Huber, Noel Coralie; Oliver Jean Louis Pennequin; Didier, Rama Martina; Raya Marina Stephan. *Toward a Joint Management of Transboundary Aquifer Systems*. Methodological Guidebook. A Collective Work. The French Académie de l'eau, UNESCO, BRGM and the International Office for Water. Printed in France by STIN, 2009.

- Ministerio De Ambiente Y Recursos Naturales. *EL ABC del cambio climático*. Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, Formación, Organización y Participación Social 2009.

- Ortiz Ahlf, Loretta. *Derechos Internacional Público*. Oxford University Press. Tercera Edición. México, 2010.

- Querol, María. *Estudio sobre los convenios y acuerdos de cooperación entre los países de América Latina y el Caribe, en relación con sistemas hídricos y cuerpos de agua transfronterizos*. División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, ONU., Santiago de Chile, 2003.

- Sadoff, Claudia; Greiber, Thomas; Smith, Mark; Bergkamp, Ger. Editores. *Compartir. Gestionando el agua entre fronteras*. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturaleza, UICN. Oro Print, S.A., Gland, Suiza, 2008.

- SEGEPLAN- *Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos PNGIRH y de la Estrategia Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos ENGIRH*. Guatemala, 2011.

- Smith, M., De Groot, D., Perrot-Maître, D. Y Bergkamp, G. *Pago: Establecer pagos por servicios de cuencas*. IUCN, Gland, Suiza, 2006.

- Stephen C. Mccaffrey. *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derechos de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos a la Navegación*. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009.

- The World Water Forum. *Agenda del Agua de las Américas: Metas, soluciones y rutas para mejorar la gestión de los recursos hídricos*. Proceso Regional de la América. (PRA). Marseille Febrero 2012.

- United Nations Economic Commission For Europe. *Recommendations on payments for Ecosystem Services in Integrated Water Resources Management*. New York and Geneva, 2007.

- Van Der Valk, Michael R.; Penelope Keenan, Editors. *The Right to Water and Water Rights in a Changing World*. Colloquium papers, Delft, The Netherlands National Committee IHP-HWRP, Netherlands National Commission for UNESCO. The Netherlands, 2011.

## X. REFERENCIAS DE INTERNET

[www.infoiarna.org.gt/guateagua/2.htm](http://www.infoiarna.org.gt/guateagua/2.htm)

[www.pnuma.org/](http://www.pnuma.org/)

[www.catie.ac.cr/BancoMedios/DocumentosPDF/ed2.pdf](http://www.catie.ac.cr/BancoMedios/DocumentosPDF/ed2.pdf)

[coin.fao.org/cms/media/5/12820628912320/faomanejodecuencas.pdf](http://coin.fao.org/cms/media/5/12820628912320/faomanejodecuencas.pdf)

[www.consumoresponsable.org/actua/agua/agua\\_cartauropea](http://www.consumoresponsable.org/actua/agua/agua_cartauropea)

[www.aiguesdebenissa.com](http://www.aiguesdebenissa.com)

[www.insivumeh.gob.gt/hidrologia/ATLAS\\_HIDROMETEOROLOGIC/](http://www.insivumeh.gob.gt/hidrologia/ATLAS_HIDROMETEOROLOGIC/)

[www.hdrnet.org/330/1/La\\_lucha\\_por\\_el\\_agua.pdf](http://www.hdrnet.org/330/1/La_lucha_por_el_agua.pdf),

[www.un.org/waterforlifedecade/green\\_economy\\_2011/pdf/session\\_7\\_lac\\_cases\\_guatemala.pdf](http://www.un.org/waterforlifedecade/green_economy_2011/pdf/session_7_lac_cases_guatemala.pdf)

[www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl)

[www.aragon.es/](http://www.aragon.es/)

[www.unwater.org/downloads/UNW\\_TRANSBOUNDARY.pdf](http://www.unwater.org/downloads/UNW_TRANSBOUNDARY.pdf)

[www.oas.org/dsd/Documents/Lospagospor servicios ambientales.pdf](http://www.oas.org/dsd/Documents/Lospagospor servicios ambientales.pdf)

[revistavirtual.redesma.org/vol11/pdf/legislacion/engirh\\_guatemala.pdf](http://revistavirtual.redesma.org/vol11/pdf/legislacion/engirh_guatemala.pdf)

[www.conagua.gob.mx/](http://www.conagua.gob.mx/)  
[www2.ine.gob.mx/publicaciones/download/615.pdf](http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/download/615.pdf)  
[www.fasecolda.com/fasecolda/BancoMedios/Documentos/PDF/revista/20126final.pdf](http://www.fasecolda.com/fasecolda/BancoMedios/Documentos/PDF/revista/20126final.pdf)  
[www.ine.gob.mx/descargas/cclimatico/ine\\_a1-027\\_2009.pdf](http://www.ine.gob.mx/descargas/cclimatico/ine_a1-027_2009.pdf)  
[www.eluniversal.com.mx/notas/766539.html](http://www.eluniversal.com.mx/notas/766539.html)  
[www2.colef.mx/FronteraNorte/articulos/FN45/5-f45.pdf](http://www2.colef.mx/FronteraNorte/articulos/FN45/5-f45.pdf)

## XI. ANEXO CUENCAS COMPARTIDAS MEXICO - GUATEMALA – BELICE



Fuente: García García, Antonino y Kauffer Michel, Edith F. *Las cuencas compartidas entre México, Guatemala y Belice: un acercamiento a su delimitación y problemática general*. *Frontera Norte*, Volumen 23, número 45, enero - junio 2011, páginas 131 a 162.