

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
“JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR”



**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**“ESCENARIOS PARA LA GESTIÓN DE RECURSOS
HÍDRICOS ENTRE EL PERÚ Y ECUADOR: EL CASO DE
LA CONTAMINACIÓN DEL RÍO PUYANGO–TUMBES”**

Presentada por:

Elvis Renato Ojeda Huerta

Asesores:

Temático: Julio César Francisco Berninzon Arellano

Metodológico: Milagros A. Revilla Izquierdo

Lima, noviembre de 2017

A mis padres, Susana y Elvis

A mi abuelo, Papá Carlos

*« Nous oublions que le cycle de l'eau
et le cycle de la vie ne font qu'un »*

Jacques-Yves Cousteau

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. LOS DAÑOS TRANSFRONTERIZOS DERIVADOS DE ACTIVIDADES SINE DELICTO	7
1.1 TRATADOS INTERNACIONALES, COSTUMBRE Y EL PRINCIPIO DE DERECHO DE NO CAUSAR DAÑO AL AMBIENTE DE OTROS ESTADOS	7
1.1.1. Principio Sic utere tuo ut alienum non laedas	7
1.1.2. Concepto de daño ambiental transfronterizo.....	10
1.2 DOCTRINA	12
1.1.1. Régimen de contaminación transfronteriza por actividades sine delicto ..	12
1.1.2. Elementos de los impactos ambientales transfronterizos	13
1.3 RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL	15
1.4 EL ROL DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA	18
1.4.1. Primera etapa: los cimientos	19
1.4.2. Segunda etapa: tomando conciencia	22
1.4.3. Tercera etapa: Siglo XXI	25
1.5 CONCLUSIÓN DEL PRIMER CAPÍTULO	29
CAPÍTULO 2. MECANISMOS INTERNACIONALES QUE PERMITEN RESOLVER CASOS DE CONTAMINACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS	33
2.1 LA CONTAMINACIÓN TRANSFRONTERIZA DE RECURSOS HÍDRICOS	33
2.1.1. Contaminación de cuencas hídricas internacionales	33
2.2. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO	37
2.2.1. Cooperación	38
2.2.2. Gestión (o manejo) integrado.....	39
2.2.3. Sostenibilidad.....	40
2.2.4. Prevención del daño.....	40
2.2.5. Participación equitativa.....	41
2.3. DERECHOS Y OBLIGACIONES INTERNACIONALES.....	43
2.3.1. Utilización equitativa y razonable de las aguas	45
2.3.2. Deber de protección del curso de agua de daños significativos	46
2.3.3. Deberes procesales.....	49
2.4. MECANISMOS E INSTITUCIONES PARA LA GESTIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS....	52
2.5. CONCLUSIÓN DEL SEGUNDO CAPÍTULO	56
CAPÍTULO 3. CASO DEL PERÚ Y ECUADOR: EL RÍO PUYANGO–TUMBES.....	61
3.1 CONTEXTO	61
3.2 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	65
3.3 EL ROL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	68
3.3.1. Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores	69
3.3.2. Mecanismos celebrados entre el Perú y el Ecuador	72
3.3.3. Esfuerzos de cooperación en el marco de las relación bilateral	77

3.4	MECANISMOS INTERNACIONALES QUE PERMITAN SOLUCIONAR ESTE PROBLEMA Y PREVENIR FUTUROS DAÑOS AMBIENTALES TRANSFRONTERIZOS	80
3.4.1.	Negociación y celebración de un acuerdo internacional especializado	81
3.4.2.	Creación de un mecanismo bilateral especializado.....	84
3.4.3.	Proceso ante la Corte Internacional de Justicia.....	86
3.5	ANÁLISIS DEL ACUERDO CELEBRADO EN EL XI GABINETE BINACIONAL	88
3.6	CONCLUSIÓN DEL TERCER CAPÍTULO.....	92
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	94
	BIBLIOGRAFÍA	99

RESUMEN

Hoy en día existe una obligación internacional de carácter consuetudinario de asegurar que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción y control de los Estados respeten el medio ambiente de otros Estados. En el ámbito de las cuencas hidrográficas compartidas, la contaminación transfronteriza surge cuando un Estado contamina, dentro de su territorio, un río compartido y esta contaminación se desplaza hacia el territorio de otro Estado ribereño, generando así un efecto negativo sobre este último. El régimen internacional de protección de aguas internacionales establece que los Estados deben unir esfuerzos para conservar y preservar los recursos hídricos compartidos.

Evitar incurrir en este particular esquema de responsabilidad y diseñar mecanismos que eviten o mitiguen los impactos ambientales con efectos negativos en el territorio nacional son cuestiones primordiales para la política exterior del Perú. Esta investigación tiene por finalidad examinar la regulación de los daños ambientales transfronterizos ocasionados por la contaminación de aguas compartidas y analizar las alternativas que existen, en el marco del Derecho Internacional, para solucionar el caso de la contaminación de la cuenca Puyango-Tumbes como consecuencia de la actividad minera realizada en el Ecuador.

La acción estatal en esta materia debería estar dirigida a realizar acciones de cooperación y coordinación con el propósito de celebrar un tratado internacional y establecer un mecanismo bilateral especializado en la prevención y protección de la referida cuenca. En este contexto, el buen nivel de las relaciones políticas bilaterales del Perú y el Ecuador ha permitido que ambos países celebren el Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas. En el marco de este acuerdo ambos Estados se comprometieron a conformar el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial para coordinar e impulsar acciones para la recuperación de la referida cuenca.

ABSTRACT

There is a customary international obligation to ensure that activities carried out within the jurisdiction and control of States respect the environment of other States. In the case of shared river basins, transboundary pollution arises when a State contaminates a shared river within its territory and this pollution moves to the territory of another coastal State, thus generating a negative effect on the latter. The international regime for the protection of international waters establishes that states must join efforts to conserve and preserve shared water resources.

Not incurring in this scheme of responsibility and design mechanisms that avoid or mitigate environmental impacts with negative effects in the national territory are paramount issues for the foreign policy of Peru. The purpose of this research is to examine the regulation of transboundary environmental damages caused by the pollution of shared waters and to analyze the alternatives that exist, within the framework of International Law, to solve the case of the pollution of the Puyango-Tumbes basin as a consequence of the mining activity carried out in Ecuador.

The state action in this matter should be aimed at carrying out cooperation and coordination actions in order to celebrate an international treaty and establish a bilateral mechanism specialized in the prevention and protection of the said basin. In this context, the good level of bilateral political relations between Peru and Ecuador has allowed both countries to conclude the *Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas*. Within the framework of this agreement, both States undertook to form the *Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial* to coordinate and promote actions for the recovery of the aforementioned basin.

INTRODUCCIÓN

La preocupación de la comunidad internacional por los problemas medioambientales se ha incrementado durante los últimos años. En la actualidad, existen numerosos tratados multilaterales que tienen por finalidad la protección del medio ambiente, siendo los más relevantes la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) y el Acuerdo de París (2015).¹ Igualmente, las legislaciones internas de los Estados contienen normas jurídicas para prevenir y sancionar la contaminación ambiental.

Dicha preocupación también se ha visto reflejada en la cantidad de controversias resueltas por tribunales internacionales relacionadas a temas ambientales. Una materia frecuente en la presentación de estas demandas ha sido la responsabilidad internacional por daños ambientales transfronterizos originadas de actividades *sine delicto*. Desde la década de 1990 los casos relacionados a daños ambientales transfronterizos presentados ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) aumentaron considerablemente.

Bajo este esquema de responsabilidad, el Estado que realiza una actividad riesgosa o susceptible de generar un daño al medio ambiente de otro Estado se hará responsable por el impacto negativo generado por dichas actividades.² Esta obligación, de acuerdo con el principio de prevención, aplica de manera general a todas aquellas actividades que puedan ocasionar daños transfronterizos e incluye el deber de actuar con la debida diligencia.

¹Es posible mencionar los siguientes instrumentos internacionales: Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (1979), Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985), Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) (1992), entre otros.

² Viñuales, Jorge. *The Contribution of the International Court of Justice to the Development of International Environmental Law: A Contemporary Assessment*. Fordham International Law Journal, Volume 32, Issue 1, Article 14, 2008, pp. 232-258, p. 257.

La presente investigación tiene por finalidad analizar el problema de la contaminación del río Puyango-Tumbes, ubicado en la zona fronteriza entre la región Tumbes, en el Perú, y la provincia de El Oro, en el Ecuador. En este sentido, este trabajo evaluará las alternativas que existen –en el marco del Derecho Internacional– para solucionar dicho asunto. Igualmente se recomendarán las acciones que el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE) debería realizar con el propósito de prevenir situaciones similares en el futuro.

Entre los mecanismos previstos por el Derecho Internacional que permitirían tener un mayor margen de acción en la búsqueda de una solución a este problema, la alternativa más adecuada es la celebración de un tratado internacional entre el Perú y el Ecuador. Este instrumento permitiría reconocer los derechos y obligaciones de las partes sobre la cuenca, y establecer un mecanismo bilateral que monitoree los daños ambientales producidos a las cuencas compartidas, más allá del origen de dichas contaminaciones. Es decir, un acuerdo de tal naturaleza permitiría coordinar acciones de conservación de los recursos hídricos compartidos, a través de un control más riguroso de las obligaciones internacionales consuetudinarias.

Es importante resaltar que la relación bilateral entre el Perú y Ecuador se encuentra en un alto nivel. Desde la celebración de los Acuerdos de Brasilia en 1998 ambos Estados han llevado a cabo esfuerzos de cooperación e integración, teniendo como principal objetivo la promoción de la paz entre los dos países.³ Dichos esfuerzos han sido acompañados por una firme voluntad política de trabajar “sobre la base de una agenda común orientada al desarrollo integral y sostenible”⁴ principalmente en la zona fronteriza.

La disposición a avanzar de manera conjunta, permitiendo el desarrollo de ambos pueblos, se demuestra mediante el establecimiento de mecanismos de diálogo

³ Véase el punto 1 de la Declaración Presidencial en el marco del Encuentro Presidencial y X Gabinete de Ministros Binacional Perú-Ecuador. Macas, 7 de octubre de 2016.

⁴ Véase el punto 1 de la Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

político y coordinación bilateral que impulsan eficazmente la paz y la cooperación entre ambos países⁵, siendo el más importante el Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional de Ministros (en adelante, el Gabinete Binacional).⁶ Desde 2007, año en el que se realizó el primer Gabinete Binacional en Tumbes, estos encuentros han adquirido un papel relevante en la relación Perú-Ecuador y se han convertido en el mecanismo de coordinación y diálogo político de más alto nivel entre los dos países.⁷

Durante la elaboración de este trabajo se realizó el último Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional, el 20 de octubre de 2017, en la ciudad de Trujillo, La Libertad, Perú. En el marco de este encuentro, el Perú y el Ecuador celebraron el Acuerdo internacional que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas hidrográficas transfronterizas (en adelante, el Acuerdo GIRH), entre las cuales se encuentra la cuenca del río Puyango-Tumbes. En el marco de este tratado ambos Estados se comprometieron a conformar el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial para coordinar e impulsar acciones para la recuperación de esta cuenca.⁸

En este sentido, esta investigación propone que el Perú debería concentrar sus esfuerzos en celebrar tratados que permitan evitar o mitigar los daños ambientales producidos en nuestro territorio, originados por actividades productivas llevadas a cabo en otro país. En el caso materia de esta investigación, al haberse celebrado el referido Acuerdo GIRH, el Perú debería realizar las acciones correspondientes para ejecutar e implementar este tratado, puesto que el establecimiento de un espacio de coordinación binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos

⁵ Novak, Fabián & Namihas, Sandra. *Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Konrad Adenauer Stiftung, Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Pontificia Universidad Católica del Perú, primera edición, 2010, p. 22.

⁶ Hasta la fecha se han llevado a cabo 11 Gabinetes Binacionales.

⁷ Véase el punto 3 de la Declaración Presidencial en el marco del Encuentro Presidencial y X Gabinete de Ministros Binacional Perú-Ecuador. Macas, 7 de octubre de 2016.

⁸ Véase el Compromiso 10 del XI Gabinete Binacional: Gestión hídrica transfronteriza y el punto 9 de la Declaración de Trujillo, 20 de octubre de 2017.

compartidos permitirá consolidar la cooperación para el mejor aprovechamiento y manejo de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas compartidas.⁹

La protección del medio ambiente y la diversidad biológica es de interés nacional para el desarrollo del país. Prueba de ello es el crucial papel desempeñado por el Perú en las dos Conferencias Internacionales sobre Cambio Climático de las Partes (COP 20 y COP 21). En el caso específico de la zona fronteriza en la costa norte de nuestro país, la preservación de los recursos hídricos compartidos es de vital importancia y preocupación para el Perú, puesto que la contaminación de estos recursos genera efectos nocivos sobre la población peruana que habita en dicha zona.

La relevancia de la presente investigación radica en que la misma permitirá apreciar la importancia del tema para los intereses del Perú, principalmente por la puesta en marcha de proyectos mineros en territorio ecuatoriano –beneficiosos para el desarrollo económico– que no solo contaminan los recursos hídricos compartidos con el Perú, sino que generan efectos negativos para la salud de la población que habita en nuestro territorio. Si bien la relación entre el Perú y el Ecuador se encuentra en un muy alto nivel, y la contaminación del río Puyango-Tumbes por actividades mineras en el vecino país viene siendo parte de la agenda bilateral en los últimos años, existe un intenso reclamo por parte de la población tumbesina para la pronta atención a este problema.¹⁰

¿Cómo se regula la responsabilidad internacional por daños ambientales de recursos hídricos transfronterizos derivados de actividades no prohibidas (*sine delicto*)?

⁹ Véase los artículos 2 y 3 del Acuerdo que establece una Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas hidrográficas transfronterizas entre la República del Perú y la República del Ecuador. Celebrado en Trujillo, el 20 de octubre de 2017.

¹⁰ Diario Correo. *Mineras de Ecuador contaminan el río Tumbes*. 18 de mayo de 2017; Diario La República. *Tumbesinos en peligro moral por consumir agua contaminada con metales*. 21 de agosto de 2017; Diario Correo. *Contaminación del agua afecta a la población de Tumbes*. 10 de octubre de 2016; Diario Correo. *Tumbes: Pobladores en riesgo ante contaminación de las cuencas*. 5 de noviembre de 2015.

¿Qué mecanismos políticos y/o jurídicos debería utilizar el Perú para resolver el asunto de la contaminación transfronteriza del río Puyango-Tumbes? ¿Qué características deberían reunir dichos mecanismos? ¿Cuál es el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores al respecto? ¿Cómo el Perú podría prevenir incurrir en responsabilidad internacional y/o ser afectado por la contaminación de los recursos hídricos transfronterizos en el futuro? Todas estas interrogantes serán abordadas en esta tesis.

En el Capítulo 1 se ha analizado el esquema de responsabilidad internacional por daños medioambientales transfronterizos originados por actividades no prohibidas. Para este propósito, se hizo referencia a los instrumentos internacionales celebrados por la comunidad internacional sobre la materia y los trabajos académicos de reconocidos autores. Igualmente se analizaron los casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia (en adelante, CIJ) referidos a controversias sobre las contaminaciones ambientales transfronterizas.

En el Capítulo 2 se profundizó sobre los derechos y obligaciones referidos al manejo y conservación de los recursos hídricos compartidos, en el contexto de las contaminaciones transfronterizas de aguas internacionales generados como consecuencia de la actividad minera. Asimismo, se determinaron las alternativas existentes para resolver problemas de esta naturaleza en el marco del Derecho Internacional y se analizaron las características y/o requisitos de dichos mecanismos.

En el Capítulo 3 se estudió el caso particular de la contaminación transfronteriza del río Puyango-Tumbes. Primero, se describió el contexto de las relaciones bilaterales entre el Perú y el Ecuador en el cual se viene desarrollando esta situación. Luego, se detalló el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en la consecución de una solución a este asunto, en el marco de sus funciones y facultades. Finalmente, de los mecanismos internacionales descritos en el Capítulo 2 se seleccionó aquella alternativa que, a nuestro juicio, podría contribuir a alcanzar una

solución a este problema, prevenir futuros daños ambientales transfronterizos en la referida cuenca y, sobretodo, hacer valer los derechos y obligaciones de los Estados en la gestión de recursos hídricos compartidos.

En síntesis, la aproximación de la presente investigación comenzará con un estudio general sobre la obligación consuetudinaria de Derecho Internacional de no permitir la ejecución de actividades que generen daños medioambientales transfronterizos. Luego se analizarán las normas jurídicas internacionales que establecen derechos y obligaciones relativos a la prevención y protección ambiental de los recursos hídricos compartidos. En base a esa aproximación, se elaborará una formulación teoría que será aplicada al caso particular de la contaminación transfronteriza del río Puyango-Tumbes, con la finalidad de proponer un mecanismo que el Perú pueda utilizar para resolver esta situación.

Espero que este trabajo contribuya a la discusión académica y sirva como base para el desarrollo futuro de la política exterior del Perú sobre la materia.

CAPÍTULO 1. LOS DAÑOS TRANSFRONTERIZOS DERIVADOS DE ACTIVIDADES *SINE DELICTO*

El presente capítulo tiene por finalidad determinar la regulación actual de la obligación de no ocasionar daños medioambientales transfronterizos derivados de actividades no prohibidas. Para este propósito, se mencionarán los instrumentos internacionales celebrados por la comunidad internacional sobre la materia. Luego, haremos referencia a los trabajos académicos que hayan abordado este tema. Después, se analizarán los casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) referidos a controversias relacionadas con contaminaciones ambientales transfronterizas. Finalmente, a manera de conclusión del capítulo, se detallará este esquema particular de responsabilidad internacional y se hará una reflexión al respecto.

1.1 TRATADOS INTERNACIONALES, COSTUMBRE Y EL PRINCIPIO DE DERECHO DE NO CAUSAR DAÑO AL AMBIENTE DE OTROS ESTADOS

1.1.1. Principio *Sic utere tuo ut alienum non laedas* ¹¹

Hasta la fecha, la comunidad internacional no ha ratificado ningún instrumento internacional que regule el esquema de responsabilidad internacional por los daños ambientales transfronterizos derivados de actividades *sine delicto*. Sin embargo, existen dos instrumentos internacionales que han cumplido un rol importante en la codificación del principio de Derecho Internacional en materia ambiental, relacionado con la prevención de ocasionar daños transfronterizos¹²:

1. La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo celebrada en 1972; y

¹¹ El principio también es conocido como “*principe de l’utilisation non dommageable du territoire*”. Quoc Dinh, Nguyen. *Droit International Public*. Séptima edición, París: LGDJ, 2002, p. 1275.

¹² Püschel, Lorna & Urrutia, Osvaldo. *Principios del Derecho Internacional Ambiental*. Materiales preparados para el curso de Derecho Internacional Ambiental, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2011, p.1.

2. La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992.

La Conferencia de 1972 –conocida como la Cumbre de la Tierra– constituyó la primera gran conferencia en el marco de las Naciones Unidas que se ocupó sobre cuestiones de carácter ambiental¹³, en un contexto en el cual existía un movimiento general en contra de los ensayos nucleares que habían sido realizados en la atmósfera por algunas potencias.¹⁴ En opinión de Baylis y Smith, la Cumbre de la Tierra significó un “punto de inflexión”¹⁵ en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente.

Por primera vez un instrumento internacional reconoció e incluyó el principio *sic utere tuo ut alieum non laedas*, el cual fue plasmado en el principio 21 de la Declaración de Estocolmo de 1972 que establece lo siguiente:

“De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del Derecho Internacional, los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”.¹⁶

Este principio, el cual está basado en la decisión de la Corte Internacional de Justicia en el caso del *Canal de Corfú*¹⁷, fue redactado de manera tal que la protección ambiental no solo incluya a los territorios de otros Estados, sino también a aquellas zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional. Sin perjuicio del desarrollo posterior de este caso, es posible afirmar que la Declaración de Estocolmo fue más

¹³ Stakeholder Forum. *Environmental Institutions for the 21st Century: An International Court for the Environment*. Programa SDG2012, ICE Coalition, 2011, p. 5.

¹⁴ Resolución de la Asamblea General de la ONU 2934 (XXVII). *Urgente necesidad de suspender los ensayos nucleares y termonucleares*. 29 de noviembre de 1972.

¹⁵ Baylis, John & Smith, Steve. *The Globalization of World Politics*. Oxford University Press, tercera edición, 2005, p. 454.

¹⁶ Véase el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, 1972.

¹⁷ C.I.J. *Corfu Channel case*, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports 1949, p.4.

allá de lo expresado en el fallo de la CIJ, puesto que en el *Canal de Corfú* no se hizo referencia a la protección del medio ambiente como tal.

A partir de ese momento los siguientes tratados internacionales en materia ambiental tuvieron al referido principio como eje principal: la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), el Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (1979), el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985), la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) (1992), entre otros.

El segundo instrumento relevante en la codificación del principio *sic utere tuo ut alicuius non laedas* es la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, el cual estableció lo siguiente:

“De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.¹⁸

Se observa que el “Principio de soberanía sobre los recursos naturales y la responsabilidad de no causar daño al ambiente de otros Estados o en áreas fuera de la jurisdicción nacional” reconocido en ambas declaraciones toma en consideración dos ejes u objetivos fundamentales.¹⁹ El primero de ellos está referido al derecho que tienen todos los Estados de utilizar sus recursos naturales de manera soberana. El segundo objetivo alude a la obligación del Estado de no permitir que en su territorio se desarrollen actividades que perjudiquen o generen daños en el medio

¹⁸ Véase el Principio 2 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, 1992.

¹⁹ Püschel, Lorna & Urrutia, Osvaldo. *Op. cit.*, p.2.

ambiente de otro Estado o en áreas que se encuentren fuera de cualquier jurisdicción nacional.

El carácter consuetudinario de esta obligación se refleja en la aceptación de esta norma por parte de la gran mayoría de los Estados de la comunidad internacional. Si bien es cierto, con base a la soberanía estatal, los Estados están habilitados a “conducir o autorizar las actividades dentro de sus territorios, incluyendo aquellas que podrían producir efectos negativos sobre el ambiente”²⁰, también se encuentran obligados a tomar las medidas necesarias para prevenir que dichas actividades contaminen el medio ambiente de otro Estado.

Si bien este principio constituye parte del Derecho Internacional general, el mismo no escapa de críticas.²¹ A pesar de los compromisos asumidos durante las conferencias de Estocolmo en 1972 y Río de Janeiro en 1992, la comunidad internacional no ha desarrollado un régimen efectivo de solución de controversias ni un sistema de compensación adecuado ante el incumplimiento de esta obligación. La falta de voluntad política impide que estos instrumentos internacionales gocen de operatividad, permitiendo que las actividades susceptibles de generar impactos negativos se desarrollen sin tomar en cuenta el ambiente de otros Estados.²²

1.1.2. Concepto de daño ambiental transfronterizo

Es importante resaltar que la definición de daño o impacto negativo transfronterizo ha sido plasmada en distintos instrumentos de *soft law* y en tratados que tienen una aplicación limitada, ya sea por el número de partes o por constituir acuerdos de

²⁰ Püschel, Lorna & Urrutia, Osvaldo. *Op. cit.*, p.2.

²¹ Jervan, Marten. *The Prohibition of Transboundary Environmental Harm. An Analysis of the Contribution of the International Court of Justice to the Development of the No-harm Rule*. PluriCourts Research Paper No. 14-17, Pluri Courts, 2014, p. 98

²² Morelli, María Paula. *Consideraciones sobre la responsabilidad internacional del Estado por daños transfronterizos resultantes de actividades prohibidas*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, No. 51, julio-diciembre, 2007, p. 221-230, p. 227.

carácter regional. Al respecto, en el marco del Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas se celebró el Convenio de Espoo sobre evaluación del impacto en el medio ambiente en el contexto transfronterizo. Este tratado, celebrado en Finlandia el 25 de febrero de 1991 y en vigencia desde 1997, recoge en el artículo 1 numeral viii que

“Por “impacto transfronterizo” se entiende todo impacto no necesariamente de naturaleza global, dentro de una zona bajo la jurisdicción de una de las Partes y que haya sido causado por una actividad propuesta cuyo origen físico esté ubicado total o parcialmente dentro de una zona situada bajo la jurisdicción de otra Parte”.²³

Por su parte, el “Proyecto de Artículos sobre Prevención del Daño Transfronterizo Resultante de Actividades Peligrosas”, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI)²⁴, define el concepto de daño transfronterizo de la siguiente manera:

“Se entiende por “daño transfronterizo” el daño causado en el territorio o en otros lugares bajo la jurisdicción o el control de un Estado distinto del Estado de origen, tengan o no los Estados involucrados fronteras comunes”.²⁵

Si bien es cierto este proyecto no constituye un tratado internacional, lo cierto es que la CDI tiene como misión favorecer el desarrollo progresivo y la codificación del Derecho Internacional, por lo que las disposiciones establecidas en este proyecto otorgan cierta claridad respecto al estado actual de la materia de esta investigación. En este contexto, si se toma en cuenta lo estipulado en el Proyecto

²³ Véase el artículo 1 numeral vii del Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, 1994.

²⁴ El proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas fue elaborado por la Comisión de Derecho Internacional y adoptado en 2001, en su 53° período de sesiones. El proyecto fue sometido a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, con la recomendación de que se elabore una convención basada en ese proyecto de artículos. No obstante, la Asamblea General “se limitó a expresar su reconocimiento” en su 56° sexto período de sesiones. Juste Ruíz, José. El proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas. Agenda Internacional, Año XI, No. 22, Lima, 2005, pp. 99-129, p. 102.

²⁵ Véase el artículo 2 inciso c) del Proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, 2001.

de la CDI y en el Convenio de Espoo, el daño transfronterizo es aquel impacto negativo producido dentro del territorio o en un lugar bajo la jurisdicción de un Estado, que tuvo su origen físico –total o parcialmente– en el territorio o dentro de una zona bajo la jurisdicción de otro Estado.

1.2 DOCTRINA

1.1.1. Régimen de contaminación transfronteriza por actividades *sine delicto*

Diversos son los autores que se han referido al régimen de contaminación transfronteriza por actividades *sine delicto*. Este esquema de responsabilidad internacional está basado en la “teoría del riesgo” y “la responsabilidad objetiva”.²⁶ En este sentido, el Estado que realiza una actividad susceptible de generar daños transfronterizos “será responsable por las consecuencias físicas de dichas actividades, a pesar de no actuar con dolo o culpa, y tiene la obligación de reparar por los daños producidos”.²⁷

El fundamento jurídico de la responsabilidad internacional por daños transfronterizos –originados de actividades no prohibidas– es el principio *Sic utere tuo ut alienum non laedas* el cual establece “la obligación de ejercer los derechos propios de modo tal que no lesionen los derechos de otros sujetos de derecho”.²⁸ En este contexto, cuando se hace referencia a la responsabilidad internacional por actos no prohibidos es necesario tomar en consideración que “el daño causado es elemento de responsabilidad del Estado”.²⁹

²⁶ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones Internacionales*. Tecnos, 19 edición, 2015, p. 195.

²⁷ Barboza, Julio. *Derecho Internacional Público*. Zavalia editor, 2 edición ed., 2008, p. 477.

²⁸ Scovazzi, Tullio. *Some Remarks on International responsibility in the Field of Environmental Protection*. En Ragazzi, Maurizio (ed.), *International Responsibility Today, Essays in Memory of Oscar Schachter*. Martinus Nijhoff Publishers, Capítulo 19, 2005, pp 209-222, p. 210; Este principio fue confirmado en el Caso *Trail Smelter* (USA v. Canadá) del 11 de marzo de 1941.

²⁹ Aizenstatd Leistenschneider, Najman Alexander. *La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 15 vol. XII, México, D.F., 2012, pp. 3-23, p.15.

Dichos daños suelen ser contra la naturaleza o con alcances transfronterizos.³⁰ Pastor Ridruejo señala que los daños transfronterizos son “aquellos daños que se producen más allá de las fronteras del Estado donde el daño se origina”.³¹ Al respecto, Cassese señala que

“el origen del daño se localiza en el territorio y otros lugares bajo la jurisdicción o el control de un Estado y los efectos perjudiciales se producen sobre personas, bienes o el medio ambiente en otro Estado”.³²

Por su parte, la jueza de la CIJ, Xue Hanqin, menciona que el daño transfronterizo “incluye una cierta categoría de daño ambiental, que incluye lesiones físicas, pérdida de vidas y propiedades, o deterioro del medio ambiente, causado por actividades industriales, agrícolas y técnicas realizadas por, o en el territorio de un país, pero sufrió en el territorio de otro país o en áreas comunes más allá de la jurisdicción y el control nacionales”.³³

1.1.2. Elementos de los impactos ambientales transfronterizos

Se han distinguido cinco elementos que determinan la generación de la contaminación transfronteriza, los cuales se detallan a continuación:

- a. **Causalidad entre la actividad realizada y el daño causado:** existencia de un vínculo físico entre la actividad en cuestión y el daño ecológico causado por dicha actividad en otro Estado.³⁴

³⁰ *Ídem.*

³¹ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 195.

³² Cassese, Antonio. *International Law*. Segunda edición, Oxford University Press, 2005, p. 498.

³³ Hanqin, Xue. *Transboundary Damage in International Law*. Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2009, p. 10.

³⁴ Hanciu, Oana Maria. *Transboundary Damage in the Light of International Environmental Law*. Challenges of the Knowledge Society, Nicolae Titulescu University Publishing House, Nicolae Titulescu University, 4(1), 2014, pp. 296-303, p. 297.

- b. **Generado por una actividad humana:** el daño transfronterizo debe haber sido generado por una actividad humana y no por la naturaleza. En este sentido, los impactos negativos ocasionados por terremotos, inundaciones, erupciones volcánicas, huracanes, entre otros fenómenos naturales, no son actos que generan responsabilidad internacional del Estado.³⁵
- c. **Importancia del daño:** los impactos a tomar en cuenta son únicamente aquellos que tienen cierto grado de significatividad.³⁶
- d. **Efectos dañinos (ambientales) transfronterizos:** el impacto es sobre el ambiente, la propiedad y las personas. En este sentido, se excluyen las consecuencias negativas de naturaleza política, social y económica.³⁷

Es importante resaltar que cuando se hace referencia a la contaminación transfronteriza, se entiende que se trata de un impacto o afectación negativa de un territorio diferente al lugar donde se llevó a cabo la actividad que originó tal impacto.³⁸ Es necesaria la aclaración, puesto que si bien cualquier actividad humana podría producir un impacto en el sentido de “efecto de una actividad sobre la naturaleza”³⁹, dichos impactos no son siempre negativos, ya que podrían representar mejoras en el ambiente o estar dirigidos a corregir desequilibrios causados por el propio ser humano.

³⁵ Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 6.

³⁶ Dalfiume, Sandra. *Los impactos ambientales negativos significativos transfronterizos y los procesos de evaluación ambiental transfronteriza como mecanismo de prevención*. Trabajo de investigación presentado para la obtención del Título Profesional de abogado. Facultad de Derecho, Universidad del Pacífico, p. 11.

³⁷ Handl, Günther. *Transboundary Impacts*. En Bodansky, Daniel (ed.), Brunnée, Jutta & Hey, Ellen. *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Oxford University Press, 2008, p. 532.

³⁸ Dalfiume, Sandra. *Op. cit.*, p. 6.

³⁹ Pastorino, Leonardo Fabio. *El Daño al Ambiente*. Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, primera edición, 2005, p. 17.

1.3 RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

El cumplimiento voluntario de las normas jurídicas internacionales constituye un “fenómeno complejo y difícil de explicar”⁴⁰, lo cierto es que los Estados suelen cumplir de manera voluntaria con dichas obligaciones internacionales. Sin embargo, cuando una conducta atribuible al Estado vulnera una obligación este Estado incurre en responsabilidad internacional.⁴¹

En virtud de las normas generales de responsabilidad internacional, un Estado sólo es responsable de los actos u omisiones que le sean imputables. En este sentido, bajo la “*teoría funcional*”, los Estados solo serían responsables por actos que se llevan a cabo en el ejercicio de funciones gubernamentales o por agentes que lo representen.⁴² Dicho de otro modo, los actos privados no dan lugar a la responsabilidad del Estado, debido a que el Estado no ejerce ningún control efectivo.⁴³

No obstante lo anterior, en el contexto de los daños ambientales transfronterizos, existe la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional como consecuencia de actividades que no sean atribuibles directamente al Estado. En concreto, existen esencialmente tres tipos de actividades que pueden cuestionar el asunto de la atribución. El primero de ellos consiste en aquellos hechos directamente conducidos por el propio Estado o sus agentes.⁴⁴ La segunda categoría incluye aquellas actividades que son realizadas por agencias no gubernamentales o

⁴⁰ Aizenstatd Leistenschneider, Najman Alexander. *Op. cit.*, p. 5

⁴¹ ONU. *Yearbook of the International Law Commission 2001. Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*. Report of the Commission to the General Assembly on the work of its fifty-third session, A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2), 2007, Volumen II, parte 2, artículo 1, p. 26: “Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State”; Crawford, James. *State Responsibility, The General Part*. Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2013, p. 49.

⁴² Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 74.

⁴³ Christenson, Gordon A. *The Doctrine of Attribution in State Responsibility*. En: Lillich, Richard B. (ed.). *International Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*. Charlottesville, University Press of Virginia, 1983, p. 322.

⁴⁴ Véase los artículos 4 al 6 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

empresas privadas, pero bajo la autorización y supervisión directa del gobierno del Estado.⁴⁵ La última categoría incluye únicamente actividades de privados que generan un daño transfronterizo, las cuales han adquirido mayor atención durante los últimos años.

Si bien es cierto, tal como indicamos en el capítulo anterior, estas últimas actividades no son atribuibles a los Estados, en el Derecho Internacional los Estados tienen la obligación de no permitir que sus territorios sean utilizados en contra de los intereses de otro Estado. A pesar de que esta norma es generalmente reconocida y aceptada por los Estados, lo cierto es que en la práctica tal vinculación territorial entre el Estado y los actos privados puede resultar problemática.⁴⁶

Se desprende entonces de lo anterior que en principio, un Estado tiene la obligación internacional de impedir que las actividades realizadas en su territorio causen daños al territorio de otro país. En el caso particular de los recursos hídricos compartidos, los Estados tienen la obligación de impedir que dichos recursos sean contaminados por actividades originadas en sus territorios, sean estas desarrolladas por agentes privados o no. A manera de ejemplo, si en el territorio del Estado A se realiza una actividad que genera un daño transfronterizo en el territorio del Estado B, el Estado A estará obligado a facilitar la solución de esta situación de conformidad con el Derecho Internacional y la práctica general de los Estados.

No obstante ello, si bien consideramos que los Estados asumen responsabilidad general por los daños transfronterizos por ser actores principales en las relaciones internacionales, no es correcto deducir de este principio que los Estados serán responsables por todos los daños causados, sin importar quién lo haya causado.⁴⁷

⁴⁵ Véase los artículos 5 al 8 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

⁴⁶ Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 78

⁴⁷ *Ibid.*, p. 80

En esta línea, para la configuración de la responsabilidad *sine delicto* se deben cumplir tres requisitos fundamentales⁴⁸, los cuales se detallan a continuación:

- a. **Actividad de riesgo:** una actividad peligrosa es aquella que, siendo lícita, entraña un riesgo de ocasionar daños sensibles al ambiente que no puede ser eliminado, a pesar de actuar con diligencia.⁴⁹
- b. **Daño transfronterizo:** el daño transfronterizo se refiere a aquel que se produce más allá de las fronteras del Estado donde el daño se origina.⁵⁰ Es decir, el origen se localiza en el territorio de un Estado y los efectos perjudiciales se producen sobre personas, bienes o el medio ambiente en otro Estado. Al respecto, es necesario probar o demostrar que los efectos que surgen de puesta en marcha de la actividad riesgosa sobrepasaban el umbral de contaminación o límite permitido.⁵¹
- c. **Nexo causal:** la existencia de una relación causal entre la actividad de riesgo y el daño transfronterizo debe ser determinada mediante fenómenos físicos y materiales.⁵² Si bien es difícil probar este nexo, es fundamental para demostrar que los efectos dañinos no surgen por otras razones.⁵³

En síntesis, en la actualidad el daño transfronterizo gira entorno a la responsabilidad internacional de los Estados de dos maneras. De una parte, en un sentido amplio los Estados son responsables de la prevención, minimización o mitigación de los daños transfronterizos.⁵⁴ Por otra parte, en un sentido limitado la responsabilidad se

⁴⁸ Novak, Fabián & García-Corrochano, Luis. *Derecho Internacional Público, Sujetos de Derecho Internacional*. Tomo II, volumen I, PUCP, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial, 2005, p. 478.

⁴⁹ Cassese, Antonio. *Op. cit.*, p. 498.

⁵⁰ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 560.

⁵¹ *Ídem*.

⁵² Novak, Fabián & García-Corrochano, Luis. *Op. cit.*, p. 484.

⁵³ Fitzmaurice. *Op. cit.*, p. 371.

⁵⁴ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 195.

refiere únicamente al deber del Estado de reparar o rectificar por los daños transfronterizos originados en su territorio.⁵⁵

Tal como ha sido mencionado líneas arriba, el fundamento jurídico de la responsabilidad internacional *sine delicto* es la obligación de ejercer los derechos propios de modo tal que no lesionen los derechos de otros sujetos de derecho (principio *Sic utere tuo ut alienum non laedas*).⁵⁶ En este sentido, si bien no es necesario que el Estado actúe con negligencia para que incurrir en responsabilidad internacional, sí es importante que se pongan en marcha todos los medios a su disposición para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio causen perjuicio al medio ambiente de otro Estado.⁵⁷

1.4 EL ROL DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

El reciente nacimiento del Derecho Internacional Ambiental (DIA) se refleja en el número reducido de casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia, en comparación con otras ramas del Derecho Internacional. El ex diplomático japonés y actual juez de la CIJ, Hisashi Owada, considera que este tribunal ha contribuido a “identificar, esclarecer o confirmar el estatus legal de algunos principios importantes del Derecho Internacional Ambiental”.⁵⁸ Con el propósito de determinar la regulación actual de los daños transfronterizos derivados de actividades no prohibidas, se analizarán cronológicamente los casos resueltos por la CIJ relacionados con este tema. Igualmente, se mencionarán las consecuencias que dicho desarrollo tuvo en la celebración de los tratados internacionales antes mencionados.

⁵⁵ Barboza, Julio. *Op. cit.*, p. 477.

⁵⁶ Scovazzi, Tullio. *Op. cit.*, p. 210.

⁵⁷ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 560.

⁵⁸ Owada, Hisahi. *Op. cit.*, p. 10.

1.4.1. Primera etapa: los cimientos

Es posible sistematizar la jurisprudencia de la CIJ en tres principales tendencias o etapas.⁵⁹ La primera de ellas está conformada por los casos contenciosos del *Canal de Corfú*, y el *Obiter Dictum* de *Barcelona Traction*, decisiones que resolvieron casos no relacionados con el DIA, y *Ensayos Nucleares I*, el primer caso directamente relacionado con temas ambientales. Durante esta etapa la CIJ reconoció ciertos conceptos y principios del Derecho Internacional general que serán aplicados en casos medioambientales en el futuro.⁶⁰ Entre ellos, se encuentran la obligación de no permitir que los territorios sean utilizados de manera tal que ocasionen un perjuicio en los territorios de otros Estado y el reconocimiento de las obligaciones internacionales *erga omnes*.⁶¹

El concepto del daño transfronterizo fue confirmado por la CIJ en el fallo del asunto relativo al *Canal de Corfú*⁶² de fecha 9 de abril de 1949, el cual estableció que los Estados tienen la obligación “de no permitir a sabiendas que su territorio sea usado para realizar actos contrarios a los derechos de otros Estados”.⁶³ Esta afirmación es relevante no solo porque la Corte convalidó un principio de Derecho Internacional, conocido como *sic utere tuo ut alienum non laedas*, que había sido utilizado por otros tribunales internacionales con anterioridad (por ejemplo, en el caso *Trail Smelter*)⁶⁴, sino también porque este tribunal estableció que dicho principio

⁵⁹ Viñuales, Jorge. *The Contribution of the International Court of Justice to the Development of International Environmental Law: A Contemporary Assessment*, Fordham International Law Journal, Volume 32, Issue 1, Article 14, 2008, pp. 232-258, p. 235.

⁶⁰ Fitzmaurice, Malgosia. *The International Court of Justice and International Environmental Law*. En: *The Development of International Law by the International Court of Justice*, editado por Tams, Christian y Sloan, James, Oxford University Press, 2013, pp. 353-374, p. 353.

⁶¹ Viñuales. *Op. cit.*, p. 235.

⁶² *Corfu Channel case*, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports 1949, p.4.

⁶³ *Ibid.*, p. 22.

⁶⁴ En el caso *Trail Smelter* el tribunal arbitral señaló que “Under the principles of international law, as well as the law of the United States no State has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence”. *Recueil des Sentences Arbitrales*. vol. III, Naciones Unidas, pp. 1906-1982.

formaba parte del Derecho Internacional general.⁶⁵ Asimismo, es importante mencionar que era indispensable la existencia de un daño a otro Estado (componente estatal), puesto que todavía no se reconocía la protección del medio ambiente por su valor intrínseco.⁶⁶

El segundo concepto formulado durante esta etapa se encuentra en el caso *Barcelona Traction*.⁶⁷ El fallo de la CIJ del 5 de febrero de 1970 incluyó un *Obiter Dictum* que reconoció la existencia de obligaciones internacionales con efectos *erga omnes*, cuando menciona que

“(…) debe establecerse, en particular, una distinción esencial entre las obligaciones de los Estados hacia la comunidad internacional en su conjunto y las que nacen respecto de otro Estado en el campo de la protección diplomática. Por su propia naturaleza, las primeras conciernen a todos los Estados. Dada la importancia de los derechos en cuestión, puede considerarse que todos los Estados tienen un interés jurídico en que tales derechos sean protegidos; las obligaciones de que se trata son obligaciones *erga omnes*”.⁶⁸

La Corte Internacional de Justicia tomó un paso importante en la evolución del DIA, al reconocer por primera vez el concepto de las obligaciones *erga omnes*.⁶⁹ Dicho concepto sirvió de base para el desarrollo posterior de normas relacionadas a la protección del ambiente por su valor intrínseco, indistintamente de la existencia de un perjuicio a un Estado en concreto.⁷⁰ Conforme la comunidad internacional adquirió conciencia sobre los riesgos medioambientales, el principio de *erga omnes* tomó mayor relevancia.⁷¹ Con el paso de los años esta concepción permitió pasar de una concepción de obligaciones medioambientales a nivel interestatal a una que acoge nociones de intereses colectivos.⁷²

⁶⁵ La CIJ mencionó que las obligaciones de Albania surgieron de ciertos “principios generales y bien reconocidos” por el Derecho Internacional general. *Corfu Channel case*. *Op. cit.*, p.22.

⁶⁶ Viñuales. *Op. cit.*, p. 246.

⁶⁷ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Judgment, I.C.J. Reports 1970, p. 3.

⁶⁸ *Ibid.*, pár. 33.

⁶⁹ Owada. *Op. cit.*, p. 12.

⁷⁰ Viñuales. *Op. cit.*, p. 239.

⁷¹ Fitzmaurice. *Op. cit.*, p. 358.

⁷² *Ibid.*, p. 357.

Estas contribuciones sirvieron como fundamento para el desarrollo posterior del DIA, ya que se aplicaron a aquellos casos directamente relacionados con cuestiones ambientales.⁷³ Ambos principios o “pilares de la protección ambiental”⁷⁴ sentaron las bases de la responsabilidad internacional por daños ambientales transfronterizos y de la protección del medio ambiente como tal.⁷⁵

Es así como en la década de 1970 los primeros casos relacionados con preocupaciones ambientales presentados ante la CIJ fueron los relativos a los *Ensayos Nucleares*⁷⁶. Australia y Nueva Zelanda iniciaron procedimientos contra Francia por considerar que las pruebas nucleares en la atmósfera realizadas en la Polinesia Francesa emitían altos índices de radioactividad que generaron efectos nocivos en sus poblaciones y medio ambiente.⁷⁷ Ambos demandantes solicitaron a la CIJ que ordene a Francia la conclusión de dichos ensayos y que declare que estos eran incompatibles con las normas aplicables al derecho internacional.⁷⁸

A pesar de que los argumentos estuvieron sustentados principalmente en la vulneración de la soberanía en aplicación del principio *sic utere tuo ut alicuius non laedas*,⁷⁹ los demandantes argumentaron que Francia había incurrido en responsabilidad internacional por vulnerar una norma emergente de derecho consuetudinario que prohibía la contaminación al medio ambiente. Los reclamos se basaron en parte en la contaminación que los ensayos nucleares podían causar al ambiente en la región.⁸⁰

⁷³ Viñuales. *Op. cit.*, p. 235.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 236.

⁷⁵ Horbach, N. & Bekker, P. *State Responsibility for Injurious Transboundary Activity in Retrospect*. *Netherlands International Law Review*, vol. 50, Holanda, 2003, pp. 332-335, p. 333.

⁷⁶ *Nuclear Tests (New Zealand v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 457; *Nuclear Tests (Australia v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 253.

⁷⁷ *Ibid.*, pár. 1.

⁷⁸ *Ibid.*, pár. 11.

⁷⁹ Owada. *Op. cit.*, p. 16.

⁸⁰ *Ibid.*, pár. 26.

La interrogante respecto al carácter consuetudinario de dicha norma se mantuvo abierta ya que la CIJ no llegó a analizar el fondo del asunto. A partir de las declaraciones unilaterales de las autoridades francesas, que dieron a conocer públicamente la intención de cesar los ensayos nucleares en la atmósfera, la CIJ estimó que las demandas se habían quedado sin objeto, motivo por el cual, la Corte no se pronunció al respecto. La Corte desperdició entonces la oportunidad de esclarecer si existía alguna norma jurídica que prohibiera la contaminación del medio ambiente por su valor intrínseco o, en todo caso, si la obligación se limitaba solo a aquellas situaciones en las que se perjudicaba a un Estado en específico.⁸¹ Hasta la fecha del fallo de *Ensayos Nucleares* ningún tribunal internacional había desarrollado esta concepción.⁸² No obstante lo anterior, las opiniones individuales de los jueces de la Corte, que eran contrarias entre sí,⁸³ demuestran que si una norma consuetudinaria existía en ese momento, esta estaría limitada solo a la contaminación transfronteriza hacia otro Estado.⁸⁴

1.4.2. Segunda etapa: tomando conciencia

La segunda tendencia está conformada por el caso *Gabcikovo-Nagymaros*, la Opinión Consultiva sobre las *Armas Nucleares* y la Orden en *Ensayos Nucleares II*. Tras varios años transcurridos desde la primera tendencia, la preocupación de los Estados por los problemas medioambientales se había incrementado. En esta etapa se observa un cambio de percepción sobre el asunto.⁸⁵

En la Opinión Consultiva *Sobre la licitud de la amenaza o del empleo de armas nucleares*⁸⁶ del 8 de julio de 1996, la CIJ consideró que si bien el Derecho Internacional relativo a la protección del medio ambiente no proscribía el empleo de

⁸¹ Oliveira Do Prado, Rafael. *La ecologización de la Corte Internacional de Justicia*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, 2011, pp. 45-76, p. 54.

⁸² Viñuales. *Op. cit.*, p. 240.

⁸³ Opinión disidente del juez de Castro, párrafos 4 y 5; Opinión individual del juez Petré, p. 306.

⁸⁴ Viñuales. *Op. cit.*, p. 240.

⁸⁵ Fitzmaurice. *Op. cit.*, p. 362.

⁸⁶ *Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226.

las armas nucleares, estas pueden constituir una catástrofe para el medio ambiente.⁸⁷ La CIJ agregó además que

“la existencia de la obligación general de que los Estados velen por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no dañen el medio ambiente de otros Estados o zonas que estén fuera de su jurisdicción nacional forma parte ya del corpus de normas internacionales en materia de medio ambiente”.⁸⁸

La particularidad de esta afirmación radica en que, a diferencia de la jurisprudencia anterior, la Corte tomó en consideración los componentes estatal y no estatal. En relación al componente estatal, reafirmó el principio *sic utere tuo ut alicuius non laedas* desarrollado en el caso del *Canal de Corfú*. Respecto al componente no estatal, la CIJ reconoció por primera vez que la obligación de proteger el medio ambiente por su propio valor intrínseco ya constituía una norma jurídica del Derecho Internacional Ambiental. No es extraño entonces que esta Opinión Consultiva sea considerada la mayor contribución de la CIJ al Derecho Internacional Ambiental.⁸⁹

Ambos principios fueron confirmados con posterioridad en la Orden del 22 de septiembre de 1995 que resolvió la acción presentada por Nueva Zelanda (*Ensayos Nucleares II*).⁹⁰ En dicha acción, Nueva Zelanda argumentó que los ensayos nucleares subterráneos realizados por Francia en los atolones Mururoa y Fangataufa configuraban hechos internacionalmente ilícitos, puesto que ocasionaron un impacto negativo en el medio ambiente.⁹¹ Si bien la Orden desestimó la aplicación de Nueva Zelanda, la CIJ formuló su conclusión “sin perjuicio de las obligaciones de los Estados de respetar y proteger el medio ambiente natural”.⁹²

⁸⁷ *Ibid.*, p. 29.

⁸⁸ *Ídem*.

⁸⁹ Viñuales. *Op. cit.*, p. 234.

⁹⁰ *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests (New Zealand v. France) Case*, I.C.J. Reports 1995, p. 288.

⁹¹ *Ibid.*, p. 4.

⁹² *Ibid.*, p. 64.

Aunque esta frase haya estado dirigida específicamente a los Estados que formaban parte del proceso, la afirmación de la CIJ tiene un carácter de alcance general, toda vez que dichas obligaciones consuetudinarias son aplicables a todos los Estados, sin importar que hayan celebrado o no un tratado particular sobre la materia.⁹³ Esta afirmación se sustenta además en la solicitud de Nueva Zelanda, que no solo se basó en obligaciones derivadas de un tratado, sino también en aquellas que se originan en la costumbre internacional.⁹⁴ A diferencia de *Ensayos Nucleares I*, en el que los demandantes se centraron en reclamos basados en la vulneración de la soberanía, en *Ensayos Nucleares II* se advierte un cambio de percepción, debido a que Nueva Zelanda también se concentra en las preocupaciones medioambientales de la región.⁹⁵

La naturaleza consuetudinaria de las obligaciones ambientales es confirmada por la CIJ en *Gabcikovo-Nagymaros*.⁹⁶ En la decisión del 25 de setiembre de 1997⁹⁷ la Corte reconoció la existencia de nuevas normas del Derecho Internacional Ambiental relevantes para la implementación de tratados⁹⁸ que pertenecen claramente al derecho internacional consuetudinario.⁹⁹ Esta afirmación se encuentra respaldada por la propia referencia expresa hacia el párrafo 29 de la Opinión Consultiva *Sobre la licitud de la amenaza o del empleo de armas nucleares*.¹⁰⁰

⁹³ Viñuales. *Op. cit.*, p. 247.

⁹⁴ *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974. Op. cit.*, pár. 5.

⁹⁵ Stephens, Tim. *International Courts and Environmental Protection*. Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2009, pp. 137-149, p. 140.

⁹⁶ Lammers, Johan. *The Gabcikovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of the Environment*. Leiden Journal of International Law, volumen 11, issue 2, 1998, pp. 287-320, p. 287.

⁹⁷ *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

⁹⁸ *Ibid.*, pár. 112.

⁹⁹ Stephen, Stec & Eckstein, Gabriel. *Of Solemn Oaths and Obligations: The Environmental Impact of the ICJ's Decision in the Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project*. Yearbook of International Law, volumen 8, 1997, pp. 41-50, p. 42.

¹⁰⁰ *Gabcikovo-Nagymaros Project. Op. cit.*, pár. 53.

Es posible mencionar entonces que la CIJ, además de reafirmar y consolidar los conceptos desarrollados anteriormente, amplió el campo de la protección ambiental. En este sentido, el medio ambiente como tal adquirió un valor por sí mismo y surgió la obligación de carácter consuetudinario de protegerlo.¹⁰¹

1.4.3. Tercera etapa: Siglo XXI

Con el inicio del nuevo milenio la CIJ tuvo la oportunidad de aclarar y desarrollar ciertos conceptos específicos del Derecho Internacional Ambiental.¹⁰² En la actualidad, nos encontramos en la tercera tendencia, conformada por *Plantas de Celulosa*, y los casos acumulados de *Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza* y *Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan*. La CIJ definió ciertas normas jurídicas específicas del DIA, entre las que se incluye la obligatoriedad de la elaboración del EIA cuando exista el riesgo de ocasionar un daño transfronterizo.¹⁰³

Argentina presentó una demanda contra Uruguay en el asunto relativo a las *Plantas de Celulosa*¹⁰⁴, respecto a una controversia relativa a la supuesta violación de los términos del Estatuto del Río Uruguay de 1975¹⁰⁵, por otorgar autorizaciones para la construcción y eventual operación de dos plantas de pasta de celulosa en la ribera izquierda del río Uruguay, que constituye el límite entre ambos Estados.¹⁰⁶ Argentina argumentó que dichas papeleras supondrían un perjuicio a la calidad de las aguas del río y a la diversidad biológica de la región.¹⁰⁷

¹⁰¹ Viñuales. *Op. cit.*, p. 246.

¹⁰² *Ibid.*, p. 234.

¹⁰³ Fitzmaurice. *Op. cit.*, p. 370.

¹⁰⁴ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14.

¹⁰⁵ El Estatuto de 1975 fue celebrado entre Uruguay y Argentina el 26 de febrero de 1975. Este acuerdo requiere que las partes coordinen y cooperen en la administración del río Uruguay. Asimismo, establece los principios sustanciales que gobiernan el uso del río.

¹⁰⁶ *Pulp Mills on the River Uruguay*. *Op. cit.*, pár. 1.

¹⁰⁷ Casanovas, Oriol & Rodrigo, Ángel. *Casos y Textos de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos, 6ta edición, 2010, p. 739.

En el fallo del 20 de abril de 2010, la CIJ reafirmó y consolidó las líneas generales de la jurisprudencia anterior en relación al principio *sic utere tuo ut alicuius non laedas*.¹⁰⁸ Sobre la base del principio reconocido en *Canal de Corfú*, la CIJ señaló que el principio de prevención es una regla del Derecho Internacional consuetudinario que “tiene sus orígenes en la debida diligencia que se requiere de un Estado en su territorio”.¹⁰⁹ Asimismo, a partir de las disposiciones establecidas en *Armas Nucleares*, la CIJ reiteró que el Derecho Internacional consuetudinario obliga a los Estados

“(…) a usar todos los medios a su disposición para evitar que las actividades que tienen lugar en su territorio, o en cualquier área bajo su jurisdicción, causen un daño significativo al medio ambiente de otro Estado”.¹¹⁰

Asimismo, se distinguieron las obligaciones de naturaleza procesal de aquellas de naturaleza sustantiva. El primer grupo incluye las obligaciones de información y notificación, entre otras. En el segundo grupo se encuentran las obligaciones de contribuir al aprovechamiento óptimo y racional del río; asegurar que el manejo del suelo y de los bosques no perjudique la calidad de las aguas; coordinar medidas para evitar cambios en el equilibrio ecológico; prevenir la contaminación; y preservar el medio acuático.¹¹¹

Uno de los principales aportes de la sentencia es el reconocimiento de la obligación de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) antes de la puesta en funcionamiento de un proyecto industrial susceptible de “tener un impacto adverso significativo en un contexto extraterritorial”.¹¹² Esta obligación, que es parte del Derecho Internacional consuetudinario, está acompañada del “monitoreo continuo” de los efectos que el proyecto produce en el medio ambiente luego de iniciadas sus actividades.¹¹³ Pese a que el fallo no determinó el alcance y contenido de los EIA,

¹⁰⁸ *Pulp Mills on the River Uruguay*. *Op. cit.*, pág. 101.

¹⁰⁹ *Ibid.*, pág. 101.

¹¹⁰ *Ídem*.

¹¹¹ *Ibid.*, párrs.170-202.

¹¹² *Ibid.*, pág. 204.

¹¹³ *Ibid.*, pág. 205.

la importancia de este instrumento radica en que permite “operativizar”¹¹⁴ el principio que prohíbe el uso del propio territorio de forma tal que afecte el territorio de los demás Estados.

Los aportes de *Plantas de Celulosa* fueron confirmados por la CIJ en los fallos de *Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza y Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan* del 16 de diciembre de 2015. La Corte mencionó que el principio de prevención aplica de manera general a todas aquellas actividades que puedan ocasionar daños transfronterizos.¹¹⁵ En este sentido, la CIJ agregó que

“(…) para cumplir su obligación de ejercer la debida diligencia en la prevención de un daño ambiental transfronterizo significativo, un Estado debe, antes de embarcarse en una actividad que tenga el potencial de afectar adversamente el medio ambiente de otro Estado, averiguar si existe un riesgo de un daño transfronterizo significativo, que activaría el requisito de llevar a cabo un estudio de impacto ambiental”.¹¹⁶

La CIJ reiteró una vez más que le corresponde a cada Estado determinar el contenido y los alcances del Estudio de Impacto Ambiental, a la luz de las circunstancias específicas de cada caso, y agregó que la obligación de realizar dicho Estudio le corresponde al Estado que realiza dicha actividad.¹¹⁷ Cabe señalar que la CIJ reconoció la obligación de llevar a cabo un Estudio de Impacto Ambiental *ex ante* a la implementación de un proyecto susceptible de generar daños.¹¹⁸

¹¹⁴ Saco, Víctor. *El caso de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay. Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 20 de abril de 2010 (Argentina contra Uruguay)*. Agenda Internacional, año XVII, No. 28, 2010, pp. 281-304, p. 303.

¹¹⁵ *Certain Activities carried out by Nicaragua in the border area (Costa Rica v. Nicaragua) & Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, I.C.J., Judgment 16 december 2015, pár. 104.

¹¹⁶ *Ídem*.

¹¹⁷ *Ibid.*, pár. 153.

¹¹⁸ *Ibid.*, pár. 161.

Respecto a las obligaciones procedimentales, el fallo reiteró que si dicho EIA confirma la existencia de un riesgo de daño transfronterizo significativo, el Estado que planea desarrollar la actividad tiene la obligación de “notificar y consultar en buena fe a los Estados potencialmente afectados, cuando esto sea necesario para determinar las medidas apropiadas para prevenir o mitigar ese riesgo”.¹¹⁹ Dicha obligación forma parte del Derecho Internacional general y no puede ser excluido mediante un tratado.¹²⁰

Es importante mencionar que durante esta tendencia también se presentó ante la CIJ el caso de la *Fumigación aérea de herbicidas*. En este proceso el Ecuador presentó una demanda internacional contra Colombia con respecto a una controversia relativa a “la fumigación aérea de herbicidas tóxicos llevada a cabo por Colombia en lugares próximos a su frontera con el Ecuador, en dicha frontera y a través de ella”. Según la posición ecuatoriana, la referida fumigación aérea

“ya ha causado graves daños a las personas, a las cosechas, a los animales y al medio ambiente natural del lado ecuatoriano de la frontera, y plantea un serio peligro de nuevos daños a lo largo del tiempo”.¹²¹

El 9 de septiembre de 2013 el Ecuador y Colombia llegaron a un acuerdo “que resuelve de manera plena y definitiva todas las pretensiones del Ecuador contra Colombia”.¹²² El agente de Ecuador comunicó a la Corte Internacional de Justicia que su gobierno deseaba desistir del procedimiento en la causa. El 13 de septiembre de 2013 el presidente de este tribunal dictó una providencia por la cual se hizo constar el desistimiento del procedimiento y se dispuso que se eliminara la causa de la lista de la Corte.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 104.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 108.

¹²¹ *Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia)*, Order of 13 September 2013, I.C.J. Reports 2013, p. 278.

¹²² *Ídem*.

La responsabilidad internacional *sine delicto* en materia medioambiental surge principalmente como resultado del desarrollo jurisprudencial de la Corte Internacional de Justicia, la cual se remonta a sus primeros fallos y se sustenta en principios de Derecho Internacional de la época, cuando todavía el DIA no existía como una rama independiente. En el siguiente cuadro se resumen los principios y obligaciones reconocidos por la CIJ en los casos analizados en esta sección:

Tabla 1: Principios reconocidos por la Corte Internacional de Justicia

Tendencia	Casos	Principios reconocidos
Etapa 1 Cimientos	<ul style="list-style-type: none"> - Canal de Corfú - Barcelona Traction - Ensayos Nucleares I 	<ul style="list-style-type: none"> - Principio <i>sic utere tuo ut alienum non laedas</i>. - Obligaciones internacionales con efectos <i>erga omnes</i>.
Etapa 2 Tomando conciencia	<ul style="list-style-type: none"> - Armas Nucleares - Ensayos Nucleares II - Gabcikovo-Nagymaros 	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de carácter consuetudinario de proteger el medio ambiente por su propio valor intrínseco.
Etapa 3 Siglo XXI	<ul style="list-style-type: none"> - Plantas de celulosa - Actividades en la zona fronteriza - Construcción de carretera a lo largo del río San Juan - * Fumigación aérea de herbicidas 	<ul style="list-style-type: none"> - Normas jurídicas específicas de Derecho Internacional Ambiental. - Distinción entre (i) obligaciones de naturaleza sustancial y (ii) obligaciones de procedimiento. - Obligatoriedad de elaborar un EIA.

1.5 CONCLUSIÓN DEL PRIMER CAPÍTULO

Del análisis de los casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia, los instrumentos internacionales y la doctrina consultada, se desprende que en la actualidad existe una obligación consuetudinaria de asegurar que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción y control de los Estados respeten el medio ambiente de otros Estados y el ambiente de las áreas que se encuentran fuera de

cualquier control nacional. Esta obligación, de acuerdo con el principio de prevención, aplica de manera general a todas aquellas actividades que puedan ocasionar daños transfronterizos y, para cumplirla, los Estados tienen que ejercer la debida diligencia.

Sin embargo, la evidencia sugiere que a pesar de que los tratados en materia ambiental han hecho referencia al principio de no causar daños transfronterizos, hasta la fecha no existe algún sistema de fiscalización que establezca medidas aplicables de manera general a los Estados incumplidores o una práctica unificada de compensaciones para aquellos Estados perjudicados.

Sin perjuicio del desarrollo posterior sobre el tema, es recomendable que todo Estado, incluyendo al Perú, tenga presente la existencia de esta obligación consuetudinaria y de la responsabilidad internacional que deriva de actividades que dañen el medio ambiente de otros Estados u otras áreas que se encuentran fuera de cualquier control nacional. En este contexto, resulta de interés el diseño de mecanismos de Derecho Internacional –tales como la celebración de convenios internacionales– que tengan por finalidad evitar o mitigar daños ambientales transfronterizos.

Como se verá más adelante, es necesario que en dichos mecanismos se adopten procedimientos para solucionar controversias de manera pacífica, tomando como ejemplo aquellos que hayan sido utilizados por los Estados en los procesos resueltos ante la CIJ. En este sentido, los Estados deberían concentrar sus esfuerzos, de un lado, en suscribir tratados bilaterales con los países vecinos y, por otro lado, en celebrar convenios multilaterales que regulen la materia a nivel regional.

La celebración de tratados bilaterales con los Estados vecinos coadyuvaría, al igual que el Estatuto de 1975 celebrado entre Uruguay y Argentina, a coordinar y cooperar en la administración y conservación de los arcifinios que hayan sido establecidos como límites. De esta manera, cuando alguno de los Estados parte de

estos convenios bilaterales otorgue autorizaciones para la construcción y operación de proyectos susceptibles de generar un daño medio ambiental en el territorio vecino, dicho Estado tendría la obligación de notificar y consultar de buena fe a la parte potencialmente afectada. Mediante estos instrumentos, ambos Estados determinarían las medidas apropiadas para prevenir o mitigar ese riesgo y, en caso esto no sea posible, el Estado posiblemente afectado tendría la posibilidad de presentar una objeción a la puesta en marcha del proyecto, siempre que demuestre la existencia de un perjuicio en su atmósfera o en su diversidad biológica.

Todos estos instrumentos internacionales tendrían como eje el respeto al principio *“sic utere tuo ut alicuius non laedas”* y deberían incluir el deber de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental antes de la puesta en funcionamiento de algún proyecto, susceptible de tener un impacto adverso significativo en un contexto extraterritorial. De acuerdo a lo estipulado por la Corte, al tratarse de una obligación que forma parte del Derecho Internacional consuetudinario, resulta relevante que se encuentre estipulada en tratados bilaterales para tener mayor certeza del cumplimiento de la misma. Mediante estos instrumentos será posible determinar el alcance y contenido de los EIA y se pactarían alternativas para prevenir daños ambientales transfronterizos.

De otro lado, sería recomendable que los Estados evalúen la conveniencia de promover la celebración de tratados que codifiquen el principio consuetudinario de prevención en el ámbito multilateral a nivel regional e internacional. A través de estos, será posible tomar en consideración nuevos conceptos desarrollados por la CIJ tales como el desarrollo sostenible, aprovechamiento razonable de los recursos naturales compartidos, así como el equilibrio entre el desarrollo económico y la protección ambiental. Igualmente, es relevante que los Estados expresen su consentimiento de cumplir con obligaciones de naturaleza procesal (deber de información, notificación, etc.) y de naturaleza sustantiva (contribuir al aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, asegurar que las actividades

humanas no perjudiquen el medio ambiente de otro Estado, coordinar medidas para evitar cambios en el equilibrio ecológico, entre otros).

En los tratados de carácter multilateral también podría incluirse que el principio de prevención aplica de manera general a todas aquellas actividades riesgosas y susceptibles de ocasionar daños transfronterizos. Asimismo, con base a las disposiciones de la CIJ, dichos tratados podrían incluir la obligación de ejercer la debida diligencia, lo que se traduce en investigar si existe el riesgo de generar perjuicios transfronterizos significativos, antes de iniciar un proyecto que tenga el potencial de afectar adversamente el medio ambiente de otro Estado.

La entrada en vigor de los tratados internacionales antes mencionados otorgaría mayor claridad a las normas jurídicas que regulan este tipo de responsabilidad; y, en caso los Estados se vieran envueltos en controversias jurídicas relacionadas con los daños medioambientales transfronterizos, habría mayor claridad para resolver dichos casos.

CAPÍTULO 2. MECANISMOS INTERNACIONALES QUE PERMITEN RESOLVER CASOS DE CONTAMINACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS

En el capítulo anterior se definió la obligación de no ocasionar daños ambientales transfronterizos derivados de actividades *sine delicto*. Este capítulo profundizará sobre las obligaciones existentes en relación al manejo y conservación de los recursos hídricos compartidos entre dos o más Estados. Si bien existen distintas actividades que generan contaminación sobre este recurso ¹²³ –agricultura, industrias manufactureras, actividades técnicas, etc.– para propósitos de este trabajo nos centraremos en los impactos ambientales producidos como consecuencia de la actividad minera.

En las siguientes secciones se hará referencia a los principios, derechos y obligaciones internacionales en materia de gestión de recursos hídricos compartidos. Igualmente, se analizará el consecuente surgimiento de la responsabilidad internacional ante el incumplimiento de dichas obligaciones. Luego, se determinarán aquellos mecanismos existentes que permitan resolver problemas que se presenten como consecuencia de las contaminaciones transfronterizas de aguas internacionales. Finalmente, se ensayará una conclusión en la cual se resuman las ideas de este capítulo.

2.1 LA CONTAMINACIÓN TRANSFRONTERIZA DE RECURSOS HÍDRICOS

2.1.1. Contaminación de cuencas hídricas internacionales

Los recursos hídricos, tales como los ríos y lagos, suelen ser utilizados como arcifinios para delimitar fronteras entre Estados. En ocasiones, la propia naturaleza de estos recursos genera que estos recursos traspasen dichas fronteras. Esto quiere decir que las jurisdicciones político-administrativas de los Estados no siempre

¹²³ Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 1.

coinciden con los límites territoriales de dichos recursos hídricos.¹²⁴ A lo largo de la historia, esta situación ha generado numerosas disputas internacionales, puesto que se crea una yuxtaposición entre dos realidades: de un lado, la formación física producto de la naturaleza del recurso hídrico, en este caso el río, y, por otro lado, la delimitación política realizada por los seres humanos.¹²⁵

A manera de ejemplo, es posible imaginar una situación en la cual un río atraviesa los territorios de los Estados A y B. El Estado A, que está ubicado aguas abajo, construye una represa con el objetivo de construir una planta hidroeléctrica o realizar actividades de riego. Como consecuencia de esta construcción, el Estado B sufre inundaciones en su territorio por ubicarse aguas arriba. Este perjuicio ocasionado al Estado B se dio como resultado de una decisión adoptada con fines lícitos por el Estado A.

Este trabajo tiene por propósito centrarse únicamente en las cuencas hidrográficas compartidas.¹²⁶ La cuenca es una unidad geográfica e hidrológica que se encuentra conformada por un río principal y por los territorios comprendidos entre la naciente

¹²⁴ Dourojeanni, Axel, Jouravlev, Andrei & Chávez, Guillermo. *Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica*. Serie recursos naturales e infraestructura, No. 47, División de Recursos Naturales e Infraestructura de CEPAL, Chile, 2002, p. 7.

¹²⁵ Valenzuela Robles Linares, José María. *Yacimientos Transfronterizos de hidrocarburos. Entre el hecho jurídico y el diplomático*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. X, 2010, pp. 353-388, p. 355.

¹²⁶ Cuando la noción de recursos compartidos se introdujo por primera vez ante la Comisión de Derecho Internacional (CDI) algunos Estados se opusieron. Hasta ese momento, en los distintos instrumentos internacionales se habían adoptado términos diversos, tales como "río internacional", "cuenca de drenaje internacional", "curso de agua internacional" o "sistema internacional del agua". Si bien los términos podían referirse al curso de agua en su conjunto, pocos de ellos realmente abordaron el concepto desde la perspectiva ecológica del curso de agua, ya que dichos tratados se referían principalmente a la conciliación de intereses en conflicto en el uso de los recursos entre los Estados ribereños y no necesariamente a la gestión internacional de dichos recursos. En este contexto, cuando la CDI redactó el proyecto de artículos sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, expresó que el alcance del tema debía limitarse al enfoque de "curso o corriente de agua" en lugar del enfoque de la cuenca hidrográfica. Así, la CDI definió el "curso de agua" como aquel "Sistema de aguas superficiales y subterráneas que constituyen en virtud de su relación física un todo unitario y que fluyen hacia un término común". No obstante, para propósitos de esta investigación se utilizarán indistintamente los términos "cuenca internacional", "cuenca transfronteriza" y "curso de agua internacional".

y la desembocadura de ese río.¹²⁷ Incluye todas las tierras y ríos menores que aportan agua a ese río principal y, en los casos en que el río desemboque al mar, también incluye su zona marino-costera.¹²⁸ Igualmente, la cuenca “no solo comprende las aguas superficiales, sino también las aguas subterráneas”.¹²⁹ Es posible afirmar entonces que las cuencas constituyen “el área delimitada por las divisorias de aguas de un sistema de arroyos y ríos que convergen en la misma desembocadura”.¹³⁰

Cuando se hace referencia a una “cuenca hidrográfica internacional” esta es entendida como aquella área geográfica que se extiende por el territorio de dos o más Estados, “delimitada por la línea divisoria del sistema de las aguas, incluyendo las aguas superficiales y subterráneas que fluyen hacia un término común”.¹³¹ Más allá de la definición que se adopte, lo cierto es que cuando se hace referencia a “aguas internacionales”, “cuencas compartidas” o “cuencas internacionales”, nos encontramos ante una situación en la cual varios Estados participan, en base a sus intereses que, frecuentemente, se encuentran en contradicción.¹³²

En la actualidad, aproximadamente el 45% del planeta está constituido por cuencas hidrográficas transfronterizas.¹³³ Cerca de la mitad de la población mundial habita en alrededor de 263 cuencas hidrográficas compartidas por dos o más Estados. Los

¹²⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Gobernanza de aguas compartidas: aspectos jurídicos e instituciones*. Unión Mundial para la Naturaleza, UICN-Mesoamérica, Serie de Política y Derecho Ambiental, No. 58, 2009, pp. 9 y 10.

¹²⁸ *Ídem*.

¹²⁹ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, *Op. cit.*, p. 18.

¹³⁰ Global Water Partnership (GWP) & Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI). *Manual para la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas*. Uruguay, 2009, p. 9.

¹³¹ Véase el artículo II de las Normas de Helsinki sobre los usos de las Aguas de los Ríos Internacionales de 1966, 52 Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional. Citado por Elias, Guillermina. *¿Es posible una diplomacia de aguas en América Latina? Marco para una cooperación internacional en la gestión hídrica de cuencas transfronterizas*. Anuario en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Argentina, 2017, p. 2.

¹³² Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, *Op. cit.*, p. 25.

¹³³ *Ídem*.

territorios de al menos 145 países están delimitados por cuencas internacionales.¹³⁴ El aumento de la población mundial, el desarrollo de nuevas actividades productivas y los efectos del cambio climático han generado que la gestión integrada de las cuencas internacionales adquiera mayor importancia en los últimos años.¹³⁵

En este contexto, la contaminación transfronteriza surge cuando un Estado (Estado A) contamina, dentro de su territorio, un recurso hídrico compartido con otro Estado ribereño (Estado B). Dicha contaminación se desplaza hacia el territorio del Estado B y genera de esta manera un efecto negativo sobre el ambiente de este último. Una manera de efectuar esta contaminación es mediante el derrame de sustancias químicas u otras sustancias tóxicas que ponen en riesgo la vida humana y el medio ambiente.¹³⁶

En el contexto de los daños ocasionados a los cursos de agua internacionales originados como consecuencia de la actividad minera, las contaminaciones más frecuentes producen por el derrame de minerales, tales como el mercurio y plomo, así como el vertimiento de desechos mineros y aguas residuales. La casuística demuestra que los problemas de contaminación transfronteriza de estos recursos hídricos se resuelven principalmente entre los Estados ribereños interesados.

2.1.2. Limitaciones a la soberanía del Estado

Los daños transfronterizos derivados de la utilización normal de los recursos naturales ubicados dentro de un territorio implican la consideración de una de las

¹³⁴ 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, Volumen 23, No. 45, 2011, pp. 131-162, p. 132.

¹³⁵ Paisley, Richard Kyle. *FAO Training Manual for International Watercourses/River Basins including Law, Negotiation, Conflict Resolution and Simulation Training Exercises*. University of British Columbia, Vancouver, Canadá, p. 1.

¹³⁶ Brandon, Elizabeth J. *Transboundary Water Pollution in the context of China: A Role for the UNECE Industrial Accidents Convention in Asia?*. IUCNAEL EJournal , 2016, pp. 8-35, p. 33.

cuestiones fundamentales del Derecho Internacional: la soberanía del Estado.¹³⁷ Tradicionalmente, la soberanía del Estado no estaba sujeta a limitaciones, a menos que el Derecho Internacional dispusiera alguna restricción específica a tal potestad. Sin embargo, la creciente preocupación de la comunidad internacional por la conservación de los recursos naturales ha originado que se impongan ciertos límites a dicha soberanía, en cuanto al uso y disfrute de los recursos naturales por parte del Estado, a pesar de que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción.¹³⁸

Esta situación constituye un reto aún mayor en el contexto de los recursos hídricos compartidos, puesto que al hablar de cuencas o cursos de aguas internacionales, usualmente convergen “intereses distintos y, en no pocos casos, contrapuestos”.¹³⁹ En este sentido, hoy en día no es posible referirse a una “soberanía plena” de los recursos naturales de los Estados, ya que el Derecho Internacional ha impuesto límites a la utilización de los recursos hídricos compartidos para proteger los derechos e intereses de los Estados que comparten dichos recursos hídricos.¹⁴⁰ Así, a pesar de que las actividades industriales, agrícolas y técnicas diarias no se encuentran prohibidas por el Derecho Internacional, los Estados no deben utilizar de manera indiscriminada los recursos hídricos compartidos.¹⁴¹

2.2. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Se ha señalado que la soberanía territorial de los Estados ribereños sufre una restricción cuando se trata de recursos hídricos compartidos.¹⁴² Los Estados ribereños no solo renuncian al ejercicio ilimitado de su soberanía territorial, sino

¹³⁷ De Souza, Matilde & otros. *Governança de recursos comuns: bacias hidrográficas transfronteiriças*. Revista Brasileira de Política Internacional, 57 (2), pp. 152-175, 2014, p. 169.

¹³⁸ Tyagi, Yogesh. *Permanent Sovereignty over Natural Resources*. Cambridge Journal of International & Comparative Law, Vol. 4, Issue 3, 2015, pp. 588-615, p 590.

¹³⁹ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, *Op. cit.*, p. 20.

¹⁴⁰ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 408.

¹⁴¹ Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 136.

¹⁴² Marienhoff, M. *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo VI, Régimen y Legislación de las Aguas Públicas y Privadas*. Tercera Edición, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1996, p. 393.

también a la invocación de la integridad absoluta de su territorio.¹⁴³ De esta manera, un Estado debe tolerar las consecuencias o efectos “de poca importancia de actos realizados por el Estado vecino”, siempre que tales efectos provengan de actividades lícitas y no afecten intereses de gran magnitud.¹⁴⁴

Por otra parte, los Estados no deben abusar de su derecho a utilizar y disfrutar de los cursos de agua internacionales. Tal y como se expresó en el capítulo anterior, los Estados deben abstenerse de actuar de manera tal que sus actividades causen un perjuicio o daño a otro Estado. Esta premisa es fundamental para lograr la convivencia pacífica entre Estados que comparten este tipo de recursos naturales.

La gestión de cuencas transfronterizas se enfoca en el uso equitativo, razonable y sostenible de los recursos hídricos compartidos.¹⁴⁵ Es imprescindible que los Estados ribereños tengan en cuenta ciertos principios de Derecho Internacional de Aguas –el cual regula la utilización de los cursos de agua compartidos– que sirven como fundamento para el surgimiento de sus derechos y obligaciones.¹⁴⁶ La doctrina, la costumbre internacional y los instrumentos de Derecho Internacional han establecido los siguientes¹⁴⁷:

2.2.1. Cooperación

El principio básico del Derecho Internacional de Aguas es el deber de los Estados de cooperar, el cual permite que se logre el desarrollo sostenible de la cuenca internacional y el mantenimiento de su integridad ecológica.¹⁴⁸ Este deber deriva

¹⁴³ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, pp. 25-28.

¹⁴⁴ *Ídem.*

¹⁴⁵ Global Water Partnership & Internacional Network of Basin Organization, 2012, p. 6.

¹⁴⁶ De acuerdo a la definición de Silvia Jaquenod de Zsögön los principios generales del Derecho son “los criterios fundamentales que informan el origen y desenvolvimiento de una determinada legislación que, expresados en reglas y aforismos, tienen virtualidad y eficacia propias con independencia de las normas formuladas en el plano positivo”. Jaquenod de Zsögön, Silvia. *Derecho Ambiental*. Editorial Dykinson, Madrid, 2002, p. 539.

¹⁴⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, pp. 25-28.s

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 32

de la idea de “unicidad de la cuenca hidrográfica y de comunidad de intereses que existe entre los Estados parte de una cuenca compartida”.¹⁴⁹ A su vez, la “comunidad de intereses”, que tiene su fundamento en la igualdad jurídica de los Estados, parte de la idea de excluir situaciones en la cual se privilegie a algún Estado sobre otro en el uso y aprovechamiento de las aguas.¹⁵⁰

Es importante señalar que la cooperación es un principio que, por ser de carácter general, no especifica cuáles son las instituciones que deberían ser establecidas o facultadas para realizar este deber en la realidad. Es decir, los Estados ribereños determinarán las instituciones adecuadas –nacionales o intergubernamentales– que tengan las potestades necesarias para cumplir con este principio, el cual incluye el deber de negociación de buena fe y la oportunidad de participar en un régimen cooperativo de los cursos de aguas internacionales.¹⁵¹

2.2.2. Gestión (o manejo) integrado

El principio de la gestión integrada de los recursos hídricos hace referencia a (i) la integración en el manejo de las diferentes fases del agua y (ii) la incorporación de otros recursos naturales.¹⁵² De una parte, los Estados deben hacer esfuerzos para lograr una gestión unificada de las aguas superficiales, subterráneas y otras aguas pertinentes.¹⁵³ De otro lado, los Estados tienen el deber de realizar esfuerzos para integrar de manera adecuada la gestión del agua en una cuenca compartida con el manejo de otros recursos naturales.¹⁵⁴

¹⁴⁹ *Ídem.*

¹⁵⁰ *Ídem.*

¹⁵¹ *Ídem.*

¹⁵² *Ídem.*

¹⁵³ *Ídem.*

¹⁵⁴ *Ídem.*

2.2.3. Sostenibilidad

El principio de Sostenibilidad –principio que lleva implícito el del manejo integrado– tiene por finalidad asegurar el balance entre desarrollo y ambiente.¹⁵⁵ Este principio incluye dos ámbitos principales: (i) la necesidad de considerar a la cuenca compartida en el contexto de los ecosistemas de los que forman parte y (ii) el principio precautorio, principio del Derecho Internacional que establece que los Estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para prevenir, reducir o controlar un daño al ambiente acuático de las cuencas compartidas, cuando exista algún riesgo de generar un efecto negativo, incluso cuando no se encuentren pruebas contundentes de los daños o efectos perjudiciales que cierto acto u omisión pudiera causar sobre dicho ambiente.¹⁵⁶ Asimismo, este principio tiene una correspondencia con los límites a la soberanía territorial, ya que los Estados no poseen derechos absolutos sobre las aguas compartidas que les permita abusar de la utilización de estos recursos hídricos.

2.2.4. Prevención del daño

El principio de prevención del daño establece que los Estados no deben afectar de manera significativa a los otros Estados con los cuales comparte un recurso hídrico. En este sentido, la no afectación del ambiente de otro Estado ribereño constituye una condición del derecho de los Estados ribereños de aprovechar un recurso hídrico compartido. Dicho de otra manera, el derecho de los Estados corribereños al aprovechamiento de la parte de la cuenca bajo su jurisdicción estará acompañada del deber de adoptar medidas apropiadas para prevenir y minimizar el daño ambiental (deber de debida diligencia).¹⁵⁷ Este deber de actuar con la debida diligencia hace referencia “no solo al daño ambiental causado a las aguas que se encuentran dentro de la jurisdicción de un Estado parte de una cuenca

¹⁵⁵ *Ibid.*, pp. 32 y 33

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 32

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 33

compartida”¹⁵⁸, sino también “al daño ambiental causado por (o a través de) las aguas sujetas a la jurisdicción de un Estado parte de una cuenca compartida)”.¹⁵⁹

2.2.5. Participación equitativa

El principio de participación equitativa se refiere a dos aspectos principales.¹⁶⁰ El primero de ellos referido a las medidas tomadas por los Estados que sean necesarias para asegurar la participación pública de los individuos que puedan verse afectados en el proceso de toma de decisiones respecto a la gestión del agua. No obstante, en materia de aguas este todavía es un aspecto que no se encuentra bien establecido en el Derecho Internacional.¹⁶¹ El segundo aspecto fundamental es el derecho de los Estados de participar de forma equitativa, razonable y sostenible en la gestión de las aguas de una cuenca. El principio de participación equitativa también hace referencia a que ningún acuerdo internacional puede afectar los derechos de un Estado parte de una cuenca sin el consentimiento de este Estado.

Cabe señalar que la importancia de los principios de Derecho Internacional radica no solo en que estos son aplicados en ausencia de otra fuente de derecho Internacional, tales como el tratado o la costumbre, sino también porque estos principios tienen por función otorgarle sentido de las normas jurídicas y determinar el alcance de estas disposiciones.¹⁶² En consecuencia, incluso cuando se haya suscrito un tratado entre Estados ribereños, los principios de Derecho Internacional servirían para lograr entender el alcance y sentido de las disposiciones legales establecidas en el texto de dicho tratado, en caso exista controversia sobre el sentido de alguna norma jurídica internacional.

¹⁵⁸ *Ídem.*

¹⁵⁹ *Ídem.*

¹⁶⁰ *Ídem.*

¹⁶¹ *Ídem.*

¹⁶² Jaquenod de Zsögön, Silvia. *Op. cit.*, p. 539.

Sobre este último aspecto, es importante resaltar que los tratados internacionales celebrados entre Estados ribereños de una cuenca compartida, en cumplimiento del principio de participación equitativa, “pueden definir las aguas a las cuales dichos acuerdos se aplican”.¹⁶³ En concreto, mediante la celebración de un tratado los Estados no solo determinan derechos y obligaciones jurídicas, sino también el ámbito de aplicación del propio acuerdo. Es posible aplicar un convenio a parte de una cuenca, un proyecto específico o a un uso particular del curso de agua internacional.¹⁶⁴

Tabla 2: Principios del Derecho Internacional de Aguas

Principio	Contenido del principio
Cooperación	- Cooperación entre los Estados ribereños en la gestión y desarrollo sostenible de la cuenca internacional.
Gestión integrada	- Integración en el manejo de las diferentes fases del agua. - Incorporación de otros recursos naturales.
Sostenibilidad	- Considerar a la cuenca compartida en el contexto de los ecosistemas de los que forman parte. - Principio precautorio.
Prevención del daño	- Medidas apropiadas para prevenir y minimizar el daño ambiental. - Deber de debida diligencia.
Participación equitativa	- Medidas que aseguren la participación pública de posibles individuos afectados por las decisiones de la gestión del agua. - Derecho del Estado de participar de forma equitativa, razonable y sostenible en la gestión de la cuenca compartida.

¹⁶³ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 33

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 34

2.3. DERECHOS Y OBLIGACIONES INTERNACIONALES

Los Estados que comparten algún recurso hídrico no ejercen soberanía absoluta sobre el mismo. Esta situación implica que dichos Estados ejercen ciertos derechos y obligaciones específicos, por su condición de Estados ribereños de un curso de agua internacional. Con base a los principios mencionados en la sección anterior, diversos instrumentos internacionales de carácter global¹⁶⁵ y regional¹⁶⁶ han codificado ciertos derechos y obligaciones que forman parte de la costumbre internacional. Estas normas jurídicas forman parte del Derecho Internacional de Aguas, el cual, como ya se mencionó previamente, regula la conducta de los Estados en la utilización y gestión de los cursos de agua compartidos.¹⁶⁷

Al respecto, cabe señalar que las dos convenciones internacionales más importantes en esta materia son las siguientes:

1. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación (Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales), celebrado en 1997; y
2. El Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales (Convenio del Agua o Convenio de Helsinki), celebrado en 1992 y en vigor desde 1996.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Entre los cuales se encuentran la Convención Relativa al Aprovechamiento de las Fuerzas Hidráulicas que Interesan a Varios Estados (1923) y la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convenio de Ramsar, 1971).

¹⁶⁶ Tales como el Tratado de la Cuenca del Plata de 1969; Tratado de Cooperación Amazónica de 1978; Protocolo sobre Sistemas de Cursos de Agua Compartidos de la Comunidad de Desarrollo de África del Sur de 1995 y de 2000; Protocolo sobre Agua y Salud al Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de 1999; Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

¹⁶⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 34

¹⁶⁸ El Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales fue aprobado en Helsinki (Finlandia) el 17 de marzo de 1992 y entró en vigor el 6 de octubre de 1996. En ese entonces, solo los Estados miembros de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) y las organizaciones regionales de integración económica constituidas por esos Estados podían adherirse al este convenio. Sin embargo, la Reunión de las Partes en el Convenio adoptó la decisión III/1 el 28 de noviembre de 2003, por la que se enmendaron los artículos 25 y 26 del Convenio para que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas

El Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales establece medidas de protección, preservación y ordenación relacionadas con los usos de los cursos de agua internacionales.¹⁶⁹ Este instrumento ha codificado los derechos y obligaciones fundamentales de los Estados ribereños en el uso de las cuencas compartidas y promueve un marco de cooperación entre ellos.¹⁷⁰ Dicho marco puede ser adaptado mediante convenios específicos –denominados “acuerdos de cursos de agua”– de conformidad con las características de una cuenca determinada.¹⁷¹ Hasta la fecha, el Perú y el Ecuador no son parte de este convenio, el cual ha sido ratificado por 36 Estados.¹⁷²

Por su parte, el Convenio de Helsinki “sirve como base para la adopción de acuerdos o convenios para la regulación de cuencas hidrográficas específicas”.¹⁷³ Si bien este tratado es de carácter regional, lo cierto es que el mismo reúne a casi todos los países que comparten aguas transfronterizas en la región paneuropea y, desde que se acordó su apertura global a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, se espera que una mayor cantidad de Estados se adhieran a este

podrían adherirse a este instrumento internacional. Estas enmiendas entraron en vigor el 6 de febrero de 2013.

Asimismo, el 30 de noviembre de 2012 la Reunión de las Partes adoptó la decisión VI/3, relativa a la adhesión de los países no miembros de la CEPE. En esta decisión, la Reunión de las Partes aclaró que, a los efectos del artículo 25.3 de esta convención, toda solicitud de adhesión al Convenio que formularan en el futuro los Estados Miembros de las Naciones Unidas que no fueran miembros de la CEPE se consideraría aprobada por la Reunión de las Partes.

En consecuencia, todo Estado Miembro de las Naciones Unidas no miembro de la CEPE puede adherirse al Convenio invocando la decisión VI/3 al depositar su instrumento de adhesión desde el 1 de marzo de 2016. Información obtenida de Nota relativa al Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales, en su forma enmendada. ECE/MP.WAT/41.

¹⁶⁹ Véase el artículo 1.1 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁷⁰ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 20.

¹⁷¹ Véase el artículo 3.1 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁷² United Nations Treaty Collection (UNTC). *Status -Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2017. Disponible en el siguiente enlace:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en

¹⁷³ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 30.

instrumento. El Perú y el Ecuador no se han adherido a este acuerdo, que ha sido ratificado por 41 Estados.¹⁷⁴

Con base a las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales antes mencionados es posible determinar los siguientes derechos y obligaciones¹⁷⁵:

1. Utilización (o participación) equitativa y razonable de las aguas;
2. Prevención y protección del curso de agua de daño sensible o significativo;
3. Deber de cooperación e intercambio de información;
4. Deberes de notificación, consulta y negociación (relativos al intercambio de información y consulta).

Para propósitos de este trabajo se considerará que el derecho a la utilización equitativa de aguas y el deber de protección son de carácter sustantivo¹⁷⁶, mientras que los deberes de cooperación, intercambio de información, notificación, consulta y negociación constituyen obligaciones de procedimiento.

2.3.1. Utilización equitativa y razonable de las aguas

Este derecho establece que los Estados parte de una cuenca compartida utilizarán de manera razonable y equitativa la porción de la cuenca compartida. La utilización y el aprovechamiento del curso de agua tiene por finalidad la utilización óptima y

¹⁷⁴ United Nations Treaty Collection (UNTC). *Status - Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2017. Disponible en el siguiente enlace:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=en

¹⁷⁵ Paisley, R. *Op. cit.*, p. 35; Rahaman, M. *Principles of International Water Law: Creating Effective Transboundary Water Resources Management*. International Journal Sustainable Society 1 (3), Helsinki University of Technology, 2009, pp. 207-223, p. 215

¹⁷⁶ Los principios sustantivos del derecho internacional, denominados “principios de fondo”, son aquellos que determinan las facultades y las obligaciones de los Estados en relación con los cursos de agua internacional que comparten, curso p. 41. El Manual de Capacitación de GWP afirma que “los principios sustantivos del Derecho Internacional de Aguas sirven como marco regulatorio y base normativa para la implementación de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos”. Global Water Partnership (GWP) & Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI). *Op. cit.*, p. 36

sostenible, así como el disfrute máximo de este recurso.¹⁷⁷ Cabe resaltar que este derecho no implica una división de las aguas de la cuenca, sino “una igualdad de derechos en una soberanía compartida”¹⁷⁸ de los Estados.

En la práctica, este derecho se traduce en una situación en la cual los Estados ribereños participan de los beneficios en una proporción razonable.¹⁷⁹ Igualmente, cabe señalar que este derecho debe ser ejercido en concordancia con el deber de protección adecuada del curso de agua y los Estados que lo ejercen deben tomar en consideración los intereses de los demás Estados con los que comparte el recurso hídrico. Para determinar la utilización equitativa se han establecido un conjunto de factores, entre los cuales se encuentran los efectos que produce el uso del curso de agua en el resto de Estados; la población que depende del curso de agua en cada Estado; y los usos actuales y potenciales del curso de agua.¹⁸⁰

2.3.2. Deber de protección del curso de agua de daños significativos

El deber de no causar un daño significativo establece que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas apropiadas para evitar la generación de un daño sensible en aquellos Estados con las cuales comparte un recurso hídrico.¹⁸¹ En este sentido, los Estados tienen la obligación de no realizar y de no permitir, dentro de su territorio o en espacios que sean comunes con otros Estados, la puesta en marcha de actividades que generen un daño al medio ambiente o vulneren derechos de otros Estados.¹⁸² Tal como se pudo observar en el capítulo anterior, este principio de Derecho Internacional consuetudinario ha sido desarrollado en diversas sentencias de tribunales internacionales, laudos arbitrales, tratados y declaraciones internacionales.

¹⁷⁷ Véase el artículo 1.1 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales.

¹⁷⁸ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 35.

¹⁷⁹ *Ídem.*

¹⁸⁰ Véase el artículo 6.1 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁸¹ *Ídem.*

¹⁸² Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 36.

Cabe señalar que esta obligación se refiere al control que debe existir respecto a contaminaciones de ciertas clases, ya que, salvo casos excepcionales, el Derecho Internacional no establece una prohibición absoluta de no contaminar los cursos de agua. En este sentido, este principio consuetudinario reconoce el deber de la debida diligencia, el cual implica la obligación de los Estados de tomar las medidas adecuadas para no causar daños a otros Estados.¹⁸³

Ahora bien, en el ámbito específico de la protección de las cuencas internacionales, los Estados tienen la obligación de no realizar en sus jurisdicciones “cambios en el régimen existente”¹⁸⁴ que signifiquen un impacto negativo al aprovechamiento de dicha cuenca por parte de otro Estado. Asimismo, esta obligación establece que los Estados deben evitar cualquier forma de contaminación nueva o incrementar aquellas existentes que puedan ocasionar un daño sustancial en el territorio del Estado con el cual comparten una cuenca.¹⁸⁵ En este sentido, en caso exista una vulneración a este deber, el estado infractor estará obligado a cesar dicha conducta y a compensar al Estado que ha sufrido un daño.¹⁸⁶

En efecto, esta obligación se cumple a través de la puesta en vigencia de normas jurídicas –tales como leyes o normas administrativas– que tengan por objetivo proteger el medio ambiente de otros Estados de las conductas de instituciones públicas y privadas.¹⁸⁷ En situaciones en las cuales un Estado causa daños significativos a otro Estado, a pesar de haber ejercido la debida diligencia, y en ausencia de un tratado internacional, este Estado deberá realizar las consultas respectivas con el Estado perjudicado, respecto de si el uso es equitativo y razonable, con el propósito de definir los ajustes necesarios para eliminar o mitigar

¹⁸³ *Ídem.*

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ Véase el artículo X de las Reglas de Helsinki.

¹⁸⁶ *Ídem.*

¹⁸⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 36.

las consecuencias de referido daño y, cuando procesa, examinar la cuestión de la indemnización.¹⁸⁸

Ahora bien, en relación a la obligación de la debida diligencia, los Estados ribereños tienen el deber de prevenir, reducir y controlar individual o conjuntamente la contaminación de un curso de agua internacional que pueda causar daños sensibles a otros Estados ribereños o a su medio ambiente, incluida la salud o la seguridad humanas, la utilización de las aguas con cualquier fin útil o los recursos vivos del curso de agua.¹⁸⁹ Al respecto, Iza anota que

“(…) la obligación de prevenir un daño en Derecho Internacional es relativa, ya que lo que se requiere de un estado es una obligación de debida diligencia para la prevención del daño transfronterizo y no una obligación de resultado en el sentido de evitar el daño. Y esto es así también en aquellos casos en los cuales el medio a través del cual se produce el daño es un cuerpo de agua”.¹⁹⁰

Sobre este punto, a nivel doctrinario ha existido un gran debate respecto a la relación de los principios de uso equitativo y de no causar daño. Asimismo, los Estados han priorizado uno u otro principio de acuerdo a sus intereses y según la ubicación en la que se encuentren.¹⁹¹ A manera de ejemplo, aquellos Estados que se encuentran aguas arriba de un río suelen favorecer el deber de uso equitativo, mientras que los Estados ubicados aguas abajo se inclinan frecuentemente por el deber de no causar daños. Sobre el particular, Iza concluye que

“(…) solamente las Reglas de Helsinki requieren a los estados prevenir la contaminación de las cuencas (y el daño derivado de ello), sujeto al principio de utilización equitativa y razonable. La Convención de Nueva York, en cambio, adopta una posición diferente y determina que los estados ribereños, al utilizar un curso de agua internacional, adoptarán todas las medidas apropiadas para

¹⁸⁸ Véase el artículo 7.2 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁸⁹ Véase el artículo 21.3 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁹⁰ Iza, Alejandro. *Responsabilidad de los Estados en los cursos de agua transfronterizos*. Revista de Derecho Ambiental. Río Grande del Sur, volumen 10, número 38, 2004, pp. 239-270, p. 6.

¹⁹¹ *Ídem*.

evitar que se produzcan daños sensibles a otros estados ribereños. Esta es una obligación de debida diligencia y no de prevención absoluta del daño”.¹⁹²

2.3.3. Deberes procesales

Los deberes procesales son primordiales para la correcta aplicación de los derechos y deberes sustantivos previamente desarrollados. En este sentido, en esta sección se han identificado los deberes de cooperación; notificación previa; consulta y negociación relativos al intercambio de información; evaluación de impacto ambiental.

La obligación de cooperar se realiza sobre la base de los principios de buena fe, integridad territorial, igualdad soberana y aprovechamiento mutuo. Tiene por finalidad lograr una utilización óptima y adecuada de los recursos hídricos.¹⁹³ La manera mediante la cual los mecanismos de cooperación se implementen queda a decisión de los Estados. Por su parte, el deber de intercambiar información se refiere a la transmisión de información de manera regular sobre el estado de la cuenca respecto a aspectos específicos tales como el carácter hidrológico, meteorológico, ecológico y de calidad de las aguas.¹⁹⁴

El deber de notificación previa y consulta es una obligación destinada a proveer información suficiente para los casos en los cuales los Estados deban realizar consultas.¹⁹⁵ Por esta razón, los Estados tienen la obligación de notificar previamente a la puesta en marcha de algún proyecto que conlleve un riesgo de generar un efecto perjudicial sensible sobre el curso de agua compartido con otro Estado.¹⁹⁶ Dicha notificación debe especificar datos técnicos e información disponible, los cuales incluyen evaluaciones de impacto ambiental que tienen por

¹⁹² *Ídem*.

¹⁹³ Véase el artículo 8 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁹⁴ Véase el artículo 9 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

¹⁹⁵ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 37.

¹⁹⁶ Véase el artículo 12 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

propósito la evaluación de los eventuales efectos de las medidas proyectadas por parte de los Estados susceptibles de salir perjudicados.¹⁹⁷

Cabe señalar que el deber de notificación y consulta no implica que los Estados necesiten obtener el consentimiento de los otros Estados ribereños para realizar una determinada actividad, ya que una situación de esta naturaleza significaría que los otros Estados tengan a su favor “un derecho de veto”.¹⁹⁸ En este contexto, si un Estado considera que dichas medidas proyectadas no son compatibles con el derecho al uso equitativo y razonable del agua o con el deber de no causar daños sensibles, los Estados implicados celebrarán consultas e iniciarán negociaciones para encontrar soluciones equitativas, en caso sea necesario.¹⁹⁹

Finalmente, el deber de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) está relacionado con la obligación de intercambio regular de información.²⁰⁰ Esta obligación implica la necesidad de “usar y promover los estudios de impacto ambiental y el monitoreo del estado de las aguas compartidas”.²⁰¹ Al respecto, cabe recalcar que la importancia de los EIA no solo radica en el reconocimiento por la CIJ como principio de Derecho Internacional, sino también en el hecho de que este instrumento de gestión ambiental permite a los Estados contar con información pertinente respecto del estado del recurso hídrico compartido, así como de las actividades proyectadas en un curso de agua específico.²⁰²

Si bien es cierto esta sección se ha concentrado en el caso específico de los Estados que comparten cuencas transfronterizas, es importante recalcar que, tal como se

¹⁹⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 37.

¹⁹⁸ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 145.

¹⁹⁹ Véase el artículo 17 del Convenio sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997.

²⁰⁰ Drnas de Clément, Zlata. *Evaluación de impacto ambiental y algunos aspectos de su evolución en el Derecho Internacional Público*. Cuaderno de Derecho Ambiental, evaluación de impacto ambiental, Instituto de Derecho Ambiental y de los recursos Naturales, Academia nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, No. VI, 2014, pp. 21-56, p. 56.

²⁰¹ *Ídem*.

²⁰² Global Water Partnership (GWP) & Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI). *Op. cit.*, p. 15.

determinó en el capítulo anterior, incluso cuando la totalidad de un río o lago está ubicado dentro del territorio de un Estado, existe la obligación de actuar de manera tal que no se genere un perjuicio sobre el ambiente de otro Estado. En otras palabras, los Estados tienen el deber de no permitir que las actividades que tengan lugar dentro de su territorio o se encuentren bajo su jurisdicción generen un impacto negativo a otros Estados. Si bien los Estados ejercen soberanía sobre los recursos ubicados dentro de sus territorios, esta situación no los habilita a actuar sin ninguna restricción.²⁰³

Tabla 3: Derechos y obligaciones del Derecho Internacional de Aguas

Derecho u obligación	Contenido
Utilización equitativa y razonable de las aguas	<ul style="list-style-type: none"> - Deber de utilizar de manera razonable y equitativa la cuenca compartida. - Derecho a participar de los beneficios de la utilización de la cuenca en una proporción razonable
Prevención y protección de daño sensible o significativo	<ul style="list-style-type: none"> - Deber de adoptar medidas apropiadas para evitar la generación de un daño sensible en la cuenca compartida o en otros Estados ribereños - Obligación de no realizar en sus jurisdicciones cambios en el régimen existente de la cuenca que signifiquen un impacto negativo al aprovechamiento de dicha cuenca por parte de otro Estado. - Obligación de la debida diligencia: prevenir, reducir y controlar individual o conjuntamente la contaminación de un curso de agua internacional que pueda causar daños sensibles a otros Estados ribereños o a su medio ambiente
Deberes procesales	<ul style="list-style-type: none"> - Deber de cooperación - Deber de intercambio de información

²⁰³ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 34

	<ul style="list-style-type: none"> - Deber de notificación - Deber de consulta - Deber de negociación
--	--

2.4. MECANISMOS E INSTITUCIONES PARA LA GESTIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS

Existen diversos mecanismos institucionales que permiten materializar los principios antes señalados y gestionar las aguas internacionales de “forma armónica”.²⁰⁴ Estas instituciones tienen por finalidad aprovechar oportunidades y resolver problemas.²⁰⁵ Las “reglas de juego” institucionales pueden ser tanto de carácter informal, tales como los entendimientos verbales o arreglos de trabajo, como de carácter formal, es decir, aquellas que hayan sido plasmadas en tratados internacionales, mecanismos especializados, órganos mixtos u organizaciones internacionales.²⁰⁶

En este sentido, el establecimiento de un órgano mixto o la creación de una institución constituye un elemento fundamental para resolver el problema de la contaminación de los recursos hídricos compartidos.²⁰⁷ Este órgano o mecanismo no solo promovería la gestión integrada del agua, sino que facilitaría la implementación de los derechos y deberes analizados en la sección anterior, entre los que se encuentra la obligación de no causar daño al curso de agua internacional compartido.²⁰⁸

A pesar de que el Derecho Internacional de Aguas no determina una “regulación específica y detallada” sobre los posibles usos y aprovechamientos de los cursos de agua internacionales, en opinión de Pastor Ridruejo

²⁰⁴ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana. Op. cit.*, p. 49

²⁰⁵ Dudley, Nigel. *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. UICN, Suiza, 2008 p. 65

²⁰⁶ *Ídem*.

²⁰⁷ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 66.

²⁰⁸ *Ídem*.

“esta regulación debe buscarse en los muy numerosos tratados fluviales vigentes, (...) quedando determinados en normas materiales de contenido claro y concreto los derechos y obligaciones que a cada Estado ribereño corresponden en el curso de agua considerado”.²⁰⁹

Los mecanismos para la gestión de recursos hídricos se establecen mediante tratados celebrados por los Estados que comparten un curso de agua internacional.²¹⁰ En 2004 la International Law Association (ILA) propuso, en la Conferencia de la Revisión de las Reglas de Helsinki, que dichos acuerdos de creación de mecanismos e instituciones de gestión de cuencas compartidas deberían contener los siguientes contenidos mínimos²¹¹:

- Objetivo y propósitos;
- Naturaleza y composición;
- Forma y duración;
- Estatuto jurídico;
- Áreas de operación;
- Funciones y competencias; y
- Disposiciones financieras.

Es importante resaltar que las funciones de este tipo de órganos o instituciones responden a intereses diversos y se deben a las necesidades particulares o condiciones específicas del recurso hídrico compartido.²¹² Depende del objetivo de la cooperación transfronteriza para determinar la estructura que tendrán las instituciones o comisiones encargadas de la gestión.²¹³ Así, “cuánto más concreto es el objetivo de la institución, más específico será el contenido del apoyo y la definición de derechos y obligaciones de las partes implicadas”.²¹⁴

²⁰⁹ Pastor Ridruejo, José Antonio. *Op. cit.*, p. 415

²¹⁰ UICN 2008 p. 65

²¹¹ Buscar documento de la conferencia.

²¹² UICN 2008 p. 65

²¹³ UICN 2008 p. 65

²¹⁴ UICN 2008 p. 65

Las relaciones –políticas, económicas, entre otras– de los Estados ribereños, así como su historia y cultura, también son factores relevantes por considerar en el enfoque que se le da a estos mecanismos. El régimen jurídico aplicable al uso o aprovechamiento de los cursos de agua internacionales dependerá de los problemas específicos de la cuenca y del nivel de la relación político-diplomático de los Estados ribereños. Por esta razón, es importante la voluntad política y disposición de los Estados para negociar y celebrar un acuerdo internacional que establezca un mecanismo de esta naturaleza.

Con el propósito de ejemplificar las principales funciones de las instituciones, en esta investigación se utilizará la tipología desarrollada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), adaptado de Young, la cual ha sido complementada con las funciones específicas descritas por Aguilar & Iza en el siguiente cuadro.²¹⁵

Tabla 4: Funciones de los mecanismos de gestión de recursos hídricos

Clasificación	Meta general	Función específica
Reguladora	Proscribir y prescribir acción	- Desarrollo de mecanismos coordinados para la gestión y el desarrollo de las cuencas.
Programática	Puesta en común o generación de recursos para proyectos de beneficio mutuo	- Aseguramiento de la asistencia de países donantes y agencias de cooperación.
De procedimiento	Toma de decisiones regular, colectiva	- Establecimiento de una base de reuniones regulares y discusión de temas de interés común. - Promoción del intercambio de información entre los Estados corribereños.

²¹⁵ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p.66.

		- Resolución de conflictos entre los Estados parte.
Generadora	Desarrollar nuevas prácticas sociales	- Desarrollo de mecanismos coordinados para la gestión y el desarrollo de las cuencas.

A continuación, se presenta un cuadro con ejemplos de cada una de las funciones de los mecanismos de gestión antes descritas.

Tabla 5: Ejemplos de las funciones de gestión de recursos hídricos

Función	Ejemplos
Reguladora	Asignación de agua, control de la contaminación
Programática	Construcción y operación de presas, mantenimiento de caudales ambientales
De procedimiento	Organizaciones internacionales de cuencas hidrográficas, comités de gestión hídrica conjunta
Generadora	Acuerdo sobre principios para gestión hídrica tales como “ningún daño significativo”

Ahora bien, resulta necesario recalcar que los Estados ribereños no siempre han celebrado tratados para gestionar las cuencas compartidas. En la actualidad el 60% de las cuencas internacional no tiene ningún acuerdo legal para su manejo en cooperación.²¹⁶ Esta situación dificulta el desarrollo de mecanismos coordinados para la gestión y desarrollo de las cuencas hídricas internacionales.²¹⁷

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata en 1977, se recomendó a los Estados que comparten recursos hídricos que cooperen en el establecimiento de programas, mecanismos e instituciones necesarios para la

²¹⁶ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana. Op. cit.*, p. 415.

²¹⁷ Elías, Guillermina. *¿Es posible una diplomacia de aguas en América Latina? Marco para una cooperación internacional en la gestión hídrica de cuencas transfronterizas*. Anuario Instituto de Relaciones Internacionales; Lugar: La Plata, Buenos Aires; Año: 2017 p. 1-13, p. 10.

gestión coordinada de los cursos de agua internacionales. En 2001, en la Conferencia de Bonn se invocó la necesidad de establecer una gestión integrada de recursos hídricos, tomando como marco de referencia a las cuencas hidrográficas.²¹⁸ En este sentido, los mecanismos institucionales y participativos también pueden servir como forma de promoción de la cooperación regional, de manera tal que, mediante la cooperación, se beneficie a los Estados que comparten recursos.²¹⁹

Finalmente, es importante hacer notar que los Estados deberían acordar mecanismos de solución de controversias en los tratados que establecen mecanismos de gestión de recursos hídricos. En la actualidad existen diferentes mecanismos de resolución de controversias. El artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas establece que dicha resolución se puede realizar mediante los siguientes la negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recurso a organismos o acuerdos regionales, entre otros.²²⁰ En este sentido, en el ámbito de los cursos de agua internacionales, los métodos de resolución de controversias son variados y están en función de la voluntad política de los Estados de resolver algún problema determinado.

2.5. CONCLUSIÓN DEL SEGUNDO CAPÍTULO

Con base a lo analizado en el presente capítulo y teniendo en cuenta lo investigado en el capítulo anterior, es posible concluir que los Estados tienen la obligación de no permitir que en sus territorios se realicen actividades que contaminen los recursos hídricos compartidos con otros Estados. En este sentido, la contaminación transfronteriza de los recursos hídricos compartidos surge cuando uno de los Estados contamina dentro de su territorio este recurso y dicha contaminación se

²¹⁸ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana. Op. cit.*, p. 49.

²¹⁹ Moreira, Alberto César. *Integración Regional y Medio Ambiente. Reflexiones acerca de la dimensión ambiental del Mercosur*. Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional, Conferencia Bienal, Río de Janeiro, Brasil, 2012, p. 20.

²²⁰ Véase el artículo 33 de la Carta de Naciones Unidas.

desplaza hacia el territorio del otro Estado ribereño con el cual comparte la cuenca internacional y genera un efecto negativo sobre el ambiente de este último.

En este sentido, la responsabilidad internacional de los Estados por daños transfronterizos de los recursos hídricos compartidos se origina –a grandes rasgos– de dos maneras. De una parte, en un sentido amplio los Estados son responsables de la prevención, minimización o mitigación de los daños transfronterizos.²²¹ Por otra parte, los Estados son responsables de reparar o rectificar los daños causados.²²² En el contexto específico de la contaminación de recursos hídricos compartidos, los impactos negativos se ocasionan a través del derrame de desperdicios nocivos para el río. En el caso que nos atañe en esta investigación, la contaminación se realizó como consecuencia de la actividad minera, la cual se traduce en el derrame de desperdicios de dicha industria en el río Puyango-Tumbes.

La preocupación de la comunidad internacional por este tema se ha visto reflejada en los numerosos intentos por manifestar la importancia de la preservación y conservación de los recursos hídricos desde inicios del siglo XX.²²³ La relevancia de este tema también se ha manifestado en el sexto Objetivo de Desarrollo Sostenible adoptado por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, relativo a garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para

²²¹ Hanqin, Xue. *Op. cit.*, p. 73.

²²² *Ídem.*

²²³ Declaración de Montevideo de la Organización de Estados Americanos, Resolución LXXII de la Séptima Conferencia Internacional Americana (1933); Resolución de la ONU que dispone la preparación de estudios preliminares sobre los problemas jurídicos relativos al aprovechamiento y uso de las aguas de los ríos internacionales (21 de noviembre de 1959); Resolución de Salzburgo del Instituto de Derecho Internacional, sobre Utilización de Aguas Internacionales (1961); Reglas de Helsinki de la ILA sobre el Uso de Aguas de los Ríos Internacionales (1966); Acta de Santiago sobre Cuencas Hidrológicas (1971); Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua y Plan de Acción de Mar del Plata (1977); Conferencia sobre Agua y Desarrollo Sostenible (Declaración de Dublín, 1992); Agenda 21 en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992); Conferencia Internacional de Agua y Desarrollo Sostenible (Declaración de París, 1998); Declaración del Milenio (Nueva York, 2000); Foro Mundial del Agua (Declaración Ministerial sobre Seguridad del Agua en el Siglo XXI, La Haya, 2000); Visión Mundial del Agua (La Haya, 2000); Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce y Declaración Ministerial (Bonn, 2001); Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002); Foro Mundial del Agua (Declaración Ministerial, Kyoto, 2003); Foro Mundial del Agua (Declaración Ministerial, México, 2006);

todos. La meta 6.5 propone que para 2030 se implementará la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza.²²⁴ Igualmente, la meta 6.6 propone para 2020 la protección y el restablecimiento de ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los ríos, acuíferos, humedales, lagos, entre otros.²²⁵

En este contexto, se han desarrollado ciertos principios en el Derecho Internacional de las Aguas, entre los cuales se encuentran la cooperación; gestión integrada; sostenibilidad; participación equitativa; y la prevención del daño. Sobre este último principio, es necesario resaltar que el derecho de los Estados corribereños de aprovechar la parte de la cuenca bajo su jurisdicción estará acompañada del deber de adoptar medidas apropiadas para prevenir y minimizar el daño ambiental (deber de debida diligencia).

Con base a estos principios se desarrollan ciertos derechos y deberes de los Estados, los cuales se ven reflejados en tratados, la costumbre y trabajos doctrinarios. Es posible considerar que el derecho más significativo es la participación o utilización equitativa y razonable de las aguas; mientras que la obligación que nos concierne a este estudio es la prevención y protección del curso de agua de daño sensible o significativo. Asimismo, existen ciertos deberes procesales que están relacionados con la cooperación, intercambio de información, notificación, consulta y negociación.

Estos principios, derechos y deberes son puestos en práctica a través de los distintos mecanismos institucionales que el Derecho Internacional provee. De esta manera los Estados utilizan estos mecanismos con la finalidad de aprovechar las oportunidades que los recursos hídricos significan y resolver problemas que pudieran derivar de su gestión. Sobre este último punto, existen distintos

²²⁴ Véase la Meta 6.5 de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
Enlace disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

²²⁵ Véase la Meta 6.6 de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
Enlace disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

mecanismos de solución de controversias tales como la negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recurso a organismos o acuerdos regionales, entre otros.²²⁶

Al respecto, es posible afirmar que a pesar de que gobernanza de las cuencas transfronterizas puede lograrse a través de instrumentos del Derecho Internacional, lo cierto es que los Estados ribereños no siempre celebran tratados de gestión de las cuencas internacionales. Si bien esta situación no siempre resulta perjudicial, puesto que las necesidades que se presentan en la gestión de recursos hídricos compartidos también conllevan a escenarios de cooperación entre los Estados ribereños²²⁷, lo cierto es que el establecimiento o creación de mecanismos especializados en la gestión de los recursos hídricos genera grandes beneficios. La importancia de estas instituciones se nota no solo porque cumplen una variada gama de funciones, sino también porque sirven como un espacio de discusión y de resolución de conflictos.

Si bien, los mecanismos antes mencionados no pueden considerarse universales, en el sentido de que no es recomendable la réplica exacta de estos en las distintas cuencas internacionales, lo cierto es que es posible aprender de las experiencias de aquellas instituciones ya existentes, con el propósito de establecer u reorganizar algún organismo de cuenca transfronteriza²²⁸. En otras palabras, tomar como ejemplo otras experiencias exitosas para incorporar elementos que puedan servir al mejoramiento de la gestión de recursos hídricos, más no “copiar” o intentar replicar la totalidad de estos organismos. Sería un grave error trasladar una experiencia exitosa de otra parte del mundo sin tomar en consideración aspectos diversos tales como las relaciones bilaterales entre los Estados ribereños, las características particulares de la cuenca transfronteriza y los problemas particulares que se

²²⁶ Véase el artículo 33 de la Carta de Naciones Unidas.

²²⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Decenio Internacional para la Acción “El agua fuente de vida 2005-2015”*, 2014.

Disponible en el siguiente enlace:

http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml.

²²⁸ Global Water Partnership (GWP) & Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI). *Op. cit.*, p. 9.

presentan, así como la cultura, historia y la opinión y relación de las poblaciones que habitan en las zonas fronterizas.

Finalmente, es importante resaltar que el Perú y el Ecuador no son Estados parte de la Convención sobre Usos de Aguas Internacionales de 1997 ni del Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos de 1992. No obstante, es necesario tomar en cuenta que estos tratados codificaron normas jurídicas consuetudinarias que ya existían en el Derecho Internacional. En este sentido, si bien el Perú y Ecuador no son parte de estos instrumentos, los derechos y obligaciones reconocidos en estas convenciones sí les son aplicables por el carácter consuetudinario de los mismos. Igualmente, el éxito del establecimiento de estos mecanismos depende de la voluntad política de los Estados ribereños.

CAPÍTULO 3. CASO DEL PERÚ Y ECUADOR: EL RÍO PUYANGO– TUMBES

Luego de haber analizado la regulación del régimen de responsabilidad internacional de la contaminación ambiental transfronteriza (Capítulo 1) y de la gestión de recursos hídricos compartidos (Capítulo 2), se estudiará el caso particular de la contaminación transfronteriza del río Puyango-Tumbes. Para dicho propósito, se describirá en primer lugar el contexto de las relaciones bilaterales entre el Perú y el Ecuador en el cual se desarrolla esta situación. Después, se detallará la situación problemática y el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus funciones y facultades. Finalmente, con base a los mecanismos internacionales descritos en el capítulo anterior se seleccionarán aquellos que podrían contribuir a alcanzar una solución a este problema y, sobretodo, prevenir futuros daños ambientales en la referida cuenca.

3.1 CONTEXTO

Desde la celebración de los Acuerdos de Paz Brasilia en 1998, la relación bilateral entre el Perú y Ecuador se ha desarrollado de manera positiva y se encuentra en un alto nivel.²²⁹ Ambos Estados han llevado a cabo esfuerzos de cooperación y confianza mutua²³⁰, que han tenido como principal objetivo la promoción de la paz y el desarrollo de los pueblos. A partir de dichos acuerdos, que confirmaron definitivamente la frontera común entre ambos países, se desarrollaron medidas de confianza y seguridad, con el propósito de mejorar la integración fronteriza y las relaciones de vecindad.²³¹

²²⁹ Novak, Fabián & Namihas, Sandra. *Op. cit.*, p. 22.

²³⁰ *Ibid.*, p. 14.

²³¹ *Ídem.*

Hoy en día dichos esfuerzos han logrado obtener resultados que brindan mayor bienestar y desarrollo a los ciudadanos de ambos países. Se han logrado avances concretos en los distintos ámbitos de la relación entre ambos Estados, tales como

“la integración y el desarrollo fronterizos, la cooperación, la seguridad y la confianza mutua, la promoción de las inversiones y el comercio, el turismo y el intercambio y difusión culturales”.²³²

El intercambio comercial entre ambos países ha alcanzado los US\$1,600 millones. En cuanto a las inversiones peruanas en Ecuador, estas han llegado a los US\$1,000 millones. En relación al turismo, el flujo de visitantes anuales a nuestro país ha superado las 465 mil personas. Respecto al aspecto migratorio, los gobiernos del Perú y Ecuador comparten un profundo interés sobre las facilidades al tránsito de bienes, personas y servicios. Igualmente, la lucha contra los delitos transnacionales, tales como el contrabando y el narcotráfico, sigue siendo una prioridad en las relaciones bilaterales. Adicionalmente, ambos gobiernos mantienen una coordinación estrecha en áreas como la educación, interconectividad y la protección de grupos vulnerables.

La voluntad de avanzar de manera conjunta, permitiendo el desarrollo de ambos pueblos, se demuestra mediante el establecimiento de mecanismos de diálogo político y coordinación bilateral que han impulsado eficazmente la paz y cooperación entre los países.²³³ El más importante es el Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional de Ministros (en adelante, el Gabinete Binacional).²³⁴ Desde 2007, año en el que se llevó el primer Gabinete Binacional en la ciudad de Tumbes, este encuentro ha adquirido un papel relevante por constituir el mecanismo de diálogo político de más alto nivel bilateral, que ha impulsado eficazmente la paz y

²³² *Ibíd.*, p. 22

²³³ *Ídem.*

²³⁴ Hasta la fecha se han llevado a cabo 11 Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales.

cooperación entre los países²³⁵ y por convertirse en un “modelo de gestión de las relaciones entre Estados a nivel subregional”.²³⁶

En lo referido a la conservación y protección de la cuenca del río Puyango-Tumbes, en el marco del X Gabinete Binacional se suscribió la Declaración de Macas en octubre de 2016. En el eje relativo a los asuntos ambientales, energéticos y mineros, ambos gobiernos acordaron “seguir avanzando en la negociación del Convenio que crea la Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de las nueve cuencas hidrográficas transfronterizas”.²³⁷

En esta línea, la declaración de Macas destacó el compromiso de ambos Estados de “concretar el emblemático Proyecto Binacional Puyango-Tumbes, resaltando su carácter binacional y prioritario”.²³⁸ Se desprende de esta declaración entonces que los Estados resaltaron la relevancia de la conservación de la cuenca Puyango-Tumbes y la importancia que la misma tiene para los intereses nacionales de ambas partes, motivo por el cual, ambos países acordaron “continuar negociando un Convenio Específico que permita su desarrollo”.²³⁹

Al respecto, en el último Encuentro Presidencial y XI Gabinete Nacional, realizado en Trujillo el 20 de octubre de 2017, se suscribió el Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas. En este marco legal, ambos países se han comprometido a conformar un Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial para

²³⁵ Novak, Fabián & Namihas, Sandra. *Op. cit.*, p. 22.

²³⁶ Web de la Embajada del Perú en Ecuador. Enlace disponible en: http://www.embajada.pe/sites/ecuador/elperuypais/Paginas/Relaciones_Economico_Comerciales.aspx.

²³⁷ Véase el punto 10 de la Declaración Presidencial en el marco del Encuentro Presidencial y X Gabinete de Ministros Binacional Perú-Ecuador. Macas, 7 de octubre de 2016.

²³⁸ *Ídem.*

²³⁹ *Ídem.*

coordinar e impulsar acciones para la recuperación de la Cuenca Puyango-Tumbes.²⁴⁰

Sin perjuicio del desarrollo posterior de este tema, es importante plantearse la interrogante respecto a la eventual aplicación y los efectos que este convenio podría generar sobre los derechos y obligaciones internacionales respecto de la cuenca del río Puyango-Tumbes. Asimismo, tal como veremos más adelante, es necesario analizar cuáles son los aspectos primordiales que un convenio de esa naturaleza debería contener, con el propósito de solucionar la situación existente en la referida cuenca y evitar posibles daños ambientales futuros sobre la misma.

En resumen, la relación bilateral entre el Perú y Ecuador ha alcanzado logros en materia de comercio, turismo, inversiones, seguridad y defensa. La relevancia del Gabinete Binacional radica en el impulso que esta reunión ha significado para la continuidad y solidez de la relación entre ambos países. Este mecanismo político de diálogo y cooperación refleja el buen nivel de las relaciones bilaterales entre el Perú y Ecuador, que se enmarcan en un ambiente de confianza mutua y transparencia.

En este contexto, se ha puesto en manifiesto la especial importancia de la conservación y protección ambiental de las cuencas compartidas. La importancia del monitoreo de la calidad de los ríos compartidos radica en que estos benefician a las poblaciones que habitan en las zonas fronterizas, puesto que constituyen un medio de acceso al agua. En este sentido, ambos Estados han acordado elaborar un Protocolo Binacional de Monitoreo de Calidad de Agua en las nueve cuencas hidrográficas compartidas, el cual deberá ser aprobado hasta el próximo Gabinete Binacional a celebrarse en 2018.

²⁴⁰ Véase el Compromiso 10 del XI Gabinete Binacional: Gestión hídrica transfronteriza y el punto 9 de la Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

3.2 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

El Perú comparte 34 cuencas transfronterizas con sus vecinos, de las cuales 9 son compartidas con el Ecuador y están distribuidas en la vertiente del Pacífico.²⁴¹ Una de ellas es la cuenca hidrográfica del río Puyango-Tumbes. Esta cuenca está conformada por los territorios limítrofes de la región Tumbes, en el Perú, y la provincia de Loja, El Oro, en el Ecuador.²⁴² La extensión total de la cuenca es de 5530 km², de la cual 1935,5 km² forman parte del territorio peruano (equivalente al 35% de la extensión total de la cuenca), mientras que 3594,5 km² se encuentran en territorio ecuatoriano (equivalente al 65% de la extensión total).²⁴³

El río Puyango-Tumbes nace a una altitud de 3500 msnm y tiene un recorrido de 532 km desde Portovelo hasta su desembocadura en el océano Pacífico. La cabecera de la cuenca está formada por numerosas quebradas que discurren principalmente desde la cordillera de Chilla y Cerro Negro en Ecuador.²⁴⁴ En dirección oeste, en un tramo de aproximadamente 100 km, el río Puyango recibe a la quebrada Cazaderos para formar el río Tumbes.²⁴⁵ El río Tumbes, por su parte, nace en las cordilleras del Zaruma en los andes occidentales del Ecuador, formado por los afluentes de los ríos Pindo, Amarillo y Calera. En ese punto da una vuelta de 50 km para tomar la dirección norte.²⁴⁶

En el hito Cabo Inga, hito fronterizo entre las localidades de Progreso de Loja, en Ecuador y Teniente Astete, en el Perú, se unen el río Puyango y la quebrada Cazaderos, ingresando a territorio peruano como un solo curso de agua que toma el

²⁴¹ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, *Op. cit.*, p. 6.

²⁴² Autoridad Nacional del Agua. *Resultado del Primer Monitoreo Participativo de la calidad del agua superficial en las cuencas de los ríos tumbes y Zarumilla lado peruano*. Proyecto de modernización de la Gestión de los recursos hídricos, Lima, 2013, p. 8.

²⁴³ Núñez Juárez, Segundo & Loo, Juan Zegarra. *Estudio Geoambiental de la Cuenca del río Puyango-Tumbes*. Boletín No. 32 Serie C, Geodinámica e Ingeniería Geológica, Lima, 2006, p. 9.

²⁴⁴ Autoridad Nacional del Agua. *Op. cit.*, p. 9.

²⁴⁵ *Ibíd.*, p. 10.

²⁴⁶ *Ídem*.

nombre de río Tumbes, el cual recorre predominantemente en dirección Este-Oeste, aproximadamente 140 km hasta llegar y desembocar en el océano Pacífico.²⁴⁷

La población que habita en el ámbito de la cuenca es de 211,800 habitantes.²⁴⁸ La provincia de Tumbes presenta un balance deficitario de acceso al agua, en relación a la oferta de servicios básicos que brinda a la población, especialmente en las zonas rurales.²⁴⁹ En este sector, la cuenca del río Tumbes está representada predominante por cultivos transitorios con 94,3% de la superficie total.²⁵⁰

En el territorio ecuatoriano, en la parte alta del río Puyango-Tumbes, los tributarios del río Puyango son impactados por la actividad minera formal e informal y por los lixiviados producidos por la descomposición de residuos sólidos²⁵¹ Existen 20 juntas de contaminación minera, producidos por 300 plantas de beneficio.²⁵² En el territorio peruano, con excepción de la minería no metálica de explotación de canteras, no existe actividad minera metálica.

El vertimiento de metales no solo provoca la contaminación del recurso hídrico en sí, sino que provoca la afectación de toda la cadena alimenticia, incluidos los seres humanos.²⁵³ Asimismo, dichas sustancias eliminan “los relaves y efluentes de los ríos, sedimentan las aguas, destruyen los cauces, desaparecen la flora y fauna y destruyen el paisaje”.²⁵⁴

En la parte alta de la cuenca Puyango-Tumbes se producen contaminaciones provenientes de la actividad minera. Dicha contaminación se traslada desde el

²⁴⁷ *Ibid.*, p. 11.

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 12.

²⁴⁹ *Ídem.*

²⁵⁰ *Ídem.*

²⁵¹ *Ídem.*

²⁵² *Ídem.*

²⁵³ Novak, Fabián & Namihas, Sandra. *Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Pontificia Universidad Católica del Perú, Konrad Adenauer Stiftung, primera edición, 2014, Lima, Perú, p.153.

²⁵⁴ *Ídem.*

Ecuador hacia el territorio del Perú, situación que genera daños a los ciudadanos peruanos y el medio ambiente de nuestro país. Los principales problemas relacionados con el agua en la cuenca en el lado del territorio peruano son los relacionados con la salud. A manera de ejemplo, se han detectado enfermedades transmitidas por el agua²⁵⁵, de origen vectorial²⁵⁶ y vinculadas a la escasez de agua.²⁵⁷

Es importante resaltar que si bien existe certeza de que en Ecuador se contamina el referido río y que esa contaminación se desplaza hacia el territorio peruano, hasta el momento ningún estudio técnico ha logrado demostrar (i) que la contaminación del río Tumbes se deba únicamente a las acciones realizadas en Ecuador y (ii) que dicha contaminación genere todos los efectos nocivos para la salud de los pobladores.

No obstante ello, las autoridades de Ecuador han reconocido la existencia de la contaminación del río como producto de la actividad minera realizada en la parte alta de la cuenca.²⁵⁸ Es importante además tomar en consideración el interés que tiene ese país de cooperar y en tratar de solucionar este problema. En este sentido, en el Plan de Reparación Integral de la cuenca del río Puyango, diseñado por el Programa de Reparación Ambiental y Social del Ministerio del Ambiente del Ecuador, se establece que

“El deterioro de la calidad del agua en la zona de la cuenca del Puyango-Tumbes es una de las mayores preocupaciones de las autoridades de Perú y Ecuador. Una de las causas de este problema es la presencia de actividad minera, principalmente

²⁵⁵ Enfermedades tales como el cólera, fiebre tifoidea, shigella, poliomiéлитis, meningitis, hepatitis.

²⁵⁶ Enfermedades transmitidas por vectores como los mosquitos, que se crían y viven cerca de aguas contaminadas y no contaminadas. Esos vectores también transmiten infecciones que afectan al hombre con malaria, fiebre amarilla, dengue, filariasis, etc.

²⁵⁷ Enfermedades que se propagan en condiciones de escasez de agua dulce y saneamiento deficiente (tracoma, dermatitis de contacto, etc.).

²⁵⁸ Programa de Reparación Ambiental y Social del Ministerio del Ambiente del Ecuador. *Plan de Reparación Integral de la cuenca del río Puyango*. Quito, p. 10.

en la parte alta de la cuenca, en los cantones de Portovelo, Zaruma y Atahualpa, provincia de El Oro”.²⁵⁹

No es propósito de esta investigación encontrar las fuentes de contaminación o determinar la atribución de la contaminación a agentes o causas específicas. Más bien, se parte del reconocimiento realizado por el Ecuador de la existencia de contaminación del río originada por la actividad minera proveniente de ese país, que traspasa la frontera y tiene impactos negativos en el territorio del Perú. En este sentido, en este trabajo solo nos centraremos en la contaminación proveniente de Ecuador sin evaluar la existencia de fuentes contaminantes en el territorio peruano, tomando especial en consideración que “el aprovechamiento de las aguas en estas cuencas se efectúa de conformidad con los principios del Derecho Internacional y los acuerdos internacionales vigentes”.²⁶⁰

3.3 EL ROL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

De manera general, es posible dividir el asunto de la contaminación en dos ámbitos:

1. **Ámbito interno:** el cual se refiere a (a) la atención de los efectos de la contaminación (sin importar dónde hayan sido originadas) sobre las personas; (b) el abastecimiento de agua potable; y (c) las medidas de prevención y control de la contaminación por fuentes ubicadas en el territorio peruano.
2. **Ámbito externo:** el cual hace referencia a las gestiones para la prevención y control de fuentes contaminantes ubicadas fuera del territorio nacional.

Este trabajo se concentrará únicamente en el frente externo, es decir, aquellos impactos ambientales negativos que proviene del Ecuador. Si bien no existe certeza respecto a la cantidad de contaminación que la actividad minera ecuatoriana

²⁵⁹ *Ibíd.*, p. 19.

²⁶⁰ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana. Op. cit.*, p. 6.

representa para la contaminación total del río Puyango-Tumbes, y existe la posibilidad de que existan otros factores externos que influyan en los niveles de contaminación del río, esta investigación se concentra en dicha actividad y los efectos en el río. La contaminación al interior de nuestro territorio, es decir, una vez que el caudal del río traspasa la frontera, ya no es competencia del MRE, sino de las autoridades nacionales correspondientes.

Esta información es sumamente relevante puesto que los estudios señalan que si bien es cierto el río Puyango-Tumbes recibe contaminación proveniente de Ecuador, no hay certeza respecto a que esta contaminación se deba únicamente a la actividad minera localizada en dicho país o, tal vez, a los niveles naturales de metales existentes en la cuenca. Estos vacíos de información igualmente existen en las mediciones de contaminación realizadas en el territorio de Ecuador, las cuales no coinciden con las realizadas en la frontera de ambos países ni en las zonas correspondientes al interior de Tumbes. En otras palabras y, a pesar de que no existe certeza, la contaminación de la totalidad del río no se debe únicamente a la contaminación transfronteriza sino también a otras causas no determinadas hasta el momento.

3.3.1. Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores

La Constitución Política del Perú de 1993 establece que

“Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior”.

El artículo 5 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante, la Ley N.º 29357) establece que el MRE ejerce las funciones rectoras conforme a la Constitución Política respecto a las siguientes materias:

“(…)

1. Formular, ejecutar y evaluar la Política Exterior, de conformidad con las directrices del Presidente de la República y la Política General del Estado.
2. Representar permanentemente al Estado en el ámbito internacional a través del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República.
3. Defender en el ámbito político diplomático la soberanía nacional.

(…)

5. Formular, coordinar, ejecutar y evaluar las acciones relacionadas con la gestión de los asuntos limítrofes del país.
6. Negociar y suscribir tratados y demás instrumentos internacionales, así como participar en las negociaciones de aquellos de naturaleza especializada en coordinación con los sectores competentes.

(…)”

Por su parte, el artículo 6 de la Ley N.º 29357 señala que entre las funciones específicas del MRE se encuentran las siguientes:

“(…)

14. Ser ente rector en los temas vinculados a la Integración Fronteriza y participar en el Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras.
15. Formular, promover, supervisar y evaluar el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza con los demás sectores competentes y con los gobiernos regionales y locales correspondientes.

(…)

18. Representar al Estado y participar en las negociaciones internacionales en el ámbito de su competencia.

(…)

21. Promover en el exterior iniciativas de cooperación, asistencia y apoyo internacionales a las estrategias nacionales de desarrollo.

(…)”

En este contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución encargada de la formulación, ejecución y evaluación de la política exterior del Perú, en concordancia con la política de desarrollo e integración fronteriza. La gestión de las cuencas hidrográficas compartidas forma parte sustancial de desarrollo fronterizo²⁶¹, por lo que la labor del MRE está dirigida a gestionar acciones destinadas a evitar que los cursos de agua que ingresan al territorio peruano se encuentren contaminados y/o generen un impacto negativo en el ambiente del territorio peruano.

Tal como se ha mencionado, el aprovechamiento de las aguas del río Puyango-Tumbes se realiza conforme a los acuerdos internacionales celebrados por el Perú, el Ecuador y los principios del Derecho Internacional.²⁶² En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores, al ser el organismo cuyo ámbito de acción es el sector relaciones exteriores, negocia y suscribe acuerdos multinacionales que tengan por finalidad la gestión integrada del agua en las cuencas transfronterizas.²⁶³

Por su parte, la legislación peruana establece que como parte de las funciones del MRE, a esta institución le corresponde decidir sobre aquellas cuestiones relacionadas, no solo a la negociaciones internacionales, sino también a la formulación, promoción, supervisión y evaluación del cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza con los demás sectores competentes y con los gobiernos le correspondería al MRE también tener un rol de articulador de las iniciativas asiladas.

²⁶¹ Celis, David. *La seguridad ambiental del Perú en la Gestión Integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas: Bolivia y Ecuador*. Tesis para obtener el grado académico de magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”, 2012, p. 92.

²⁶² Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, *Op. cit.*, p. 6.

²⁶³ *Ídem*.

Han transcurrido muchos años desde que se iniciaron las contaminaciones en esos ríos por actividades mineras y por desecho de residuos sólidos. Han sido innumerables los esfuerzos para tratar de encontrar una solución. Al MRE le corresponde entre sus funciones la ejecución de la Política Exterior, así como la representación del Estado en el ámbito internacional y la defensa de la soberanía nacional en el ámbito político diplomático. Si bien dichas funciones incluyen la búsqueda de soluciones a la problemática de la contaminación transfronteriza, lo cierto es que otras autoridades peruanas tienen el deber de atender a la población nacional frente al impacto o los efectos de la contaminación. Tal como se ha señalado previamente, esta investigación se ocupará únicamente en la parte concerniente a la contaminación transfronteriza desde el Ecuador hacia el Perú, es decir, cuando el río contaminado entra al territorio peruano.

3.3.2. Mecanismos celebrados entre el Perú y el Ecuador

El Ministerio de Relaciones Exteriores viene realizando esfuerzos coordinados con otros sectores e instituciones nacionales, tales como la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Energía y Minas, entre otras instituciones, y con las autoridades correspondientes del Ecuador para desarrollar una “adecuada gestión de las cuencas transfronterizas”.²⁶⁴ Producto de este trabajo se están llevando a cabo los siguientes mecanismos:

a. Proyecto Binacional Puyango-Tumbes

El Proyecto Binacional Puyango-Tumbes (PEBPT) es un esfuerzo conjunto para ejecutar el proyecto que apunta a irrigar áreas de cultivo de ambos Estados, lo que impulsará la actividad agropecuaria en la región fronteriza. El Perú y el Ecuador

²⁶⁴ Autoridad Nacional del Agua. *Cursos de agua internacional y cuencas transfronterizas en la legislación peruana*, Op. cit., p. 6.

trabajan en este proyecto desde 1971 y fue parte de los proyectos de infraestructura incluidos en los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998.

En cumplimiento de los compromisos asumidos en el X Gabinete Binacional realizado en Macas, el 22 de marzo de 2017, en la ciudad de Quito, la Secretaría del Agua (SENAGUA) del Ecuador y el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) de del Perú, celebraron el Convenio Específico para el Desarrollo del Proyecto Binacional Puyango-Tumbes y la Ejecución de sus Obras Comunes en el Marco de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos Transfronterizos. Mediante este convenio se creó la Unidad de Coordinación Binacional del Proyecto Binacional Puyango - Tumbes (UCB - PBPT), la cual tiene como función elaborar el estudio de factibilidad, diseño definitivo y ejecución de obras comunes y supervisión/fiscalización del proyecto, en cumplimiento de los objetivos del “Convenio para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango - Tumbes y Catamayo - Chira”, de 1971 y del “Acuerdo Amplio Peruano Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad”, de 1998.

En el XI Gabinete Binacional celebrado en Trujillo, los gobiernos del Perú y el Ecuador reiteraron su compromiso

“para la puesta en marcha del Proyecto Binacional Puyango-Tumbes y la ejecución de sus obras comunes, cuya implementación beneficiará de manera directa a las poblaciones de ambos países”.²⁶⁵

b. Sistema Integrado de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el distrito Zaruma-Portovelo

Con el propósito de mitigar la contaminación de la cuenca hidrográfica binacional Puyango-Tumbes, el Ecuador ha puesto en marcha el Modelo de Gestión de la

²⁶⁵ Véase el punto 10 de la Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

Relavera El Tablón, el cual consiste en la construcción de la presa de relaves en el sector “El Tablón” (MAE-GPAO). Esta obra incide

“favorablemente en la disminución de la contaminación generada por las plantas de beneficio ubicadas a orillas de los ríos Calera, Salado y Amarillo, afluentes del río Puyango. Está construida sobre un área de 250 hectáreas y diseñada para acumular los relaves de las aproximadamente 90 plantas de beneficio, de pequeña capacidad (10 a 50 ton/día), pertenecientes a la asociación denominada APROPLASMIN. Este grupo industrial puede generar hasta 400.000 ton/año de relaves mineros, por lo que se ha calculado que el embalsamiento demorará en llenarse de 23 a 30 años, a una tasa de tratamiento de 1.600 ton/día de dichos relaves”.²⁶⁶

De acuerdo al Ministerio del Ambiente del Ecuador dicha obra

“se complementará, en el mediano plazo, con la construcción del complejo minero industrial, que relocalizará a las mencionadas plantas de beneficio, en el mismo sector de El Tablón. El mejoramiento de los procesos extractivos, eliminando el uso del mercurio, es una fase importante del proyecto. Se construirá también una planta de tratamiento de los efluentes de la relavera”.²⁶⁷

En este sentido, sobre la base de las instrucciones y mandatos de la Declaración de Macas, se dispuso que

“El Ministerio de Minería del Ecuador continuará la implementación del Sistema Integrado de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el Distrito Minero Zaruma Portovelo, a través de la ejecución del Modelo de Gestión de la Relavera El Tablón y presentará un informe técnico al Ministerio de Energía y Minas del Perú con los avances del sistema, de forma semestral al 2017”.²⁶⁸

En el XI Gabinete Binacional se acordaron nuevos compromisos relacionados al Sistema Integrado de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el distrito

²⁶⁶ Programa de Reparación Ambiental y Social del Ministerio del Ambiente del Ecuador. *Plan de Reparación Integral de la cuenca del río Puyango*. Quito, p. 7.

²⁶⁷ *Ídem*.

²⁶⁸ Véase el punto 38 del Plan de Acción de la Declaración de Macas, 7 de octubre de 2016.

Zaruma-Portovelo. En este contexto, los gobiernos del Perú y el Ecuador se comprometieron al

“Fortalecimiento de la Solución Integral del Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo. En el marco de los acuerdos binacionales, el Ministerio de Energía y Minas del Perú continuará con el apoyo técnico en aspectos mineros, a fin de fortalecer el trabajo conjunto con miras a lograr una mayor eficiencia en la Solución Integral de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo”.²⁶⁹

Asimismo, el Compromiso 14 del XI Gabinete Binacional agrega que el Ministerio de Minería del Ecuador

“impulsará la implementación de las acciones establecidas en la Solución Integral de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo, priorizando la siguiente actividad: Presentar de un informe anual de avance sobre el fortalecimiento de la Solución Integral de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo”.²⁷⁰

c. Plan de Acción Binacional para lo recuperación de zonas críticas de las cuencas hidrográficas de los ríos Catamayo-Chira y Puyango-Tumbes, entre Ecuador y Perú

El compromiso “Plan de Acción Binacional para la recuperación de zonas críticas de las cuencas hidrográficas de los ríos Catamayo-Chira y Puyango-Tumbes, entre Ecuador y Perú” surge como un acuerdo entre las delegaciones técnicas de ambos países, respecto de la preocupación frente a la degradación de las áreas naturales que protegen dichas cuencas hidrográficas transfronterizas. Tiene por objetivo contribuir con la recuperación de zonas críticas de las cuencas transfronterizas Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira para aportar al mejoramiento de la calidad de

²⁶⁹ Véase el Compromiso 14 del XI Gabinete Binacional: Manejo de desechos sólidos de relaves mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo.

²⁷⁰ *Ídem.*

vida de las poblaciones y ecosistemas de su zona de influencia, fortaleciendo así el desarrollo sostenible de dichas cuencas. El plan fue aprobado por el Ministerio del Ambiente, en cumplimiento al compromiso 49 de la Declaración Presidencial Conjunta de Arenillas 2014.²⁷¹

Al respecto, en el XI Gabinete Binacional los gobiernos del Perú y el Ecuador se han comprometido a

“Realizar el seguimiento y evaluación de la implementación de las acciones acordadas en el Plan de Acción Binacional para la Recuperación de Zonas Críticas de las Cuencas Transfronterizas de Catamayo- Chira y Puyango-Tumbes 2016-2020, priorizando de manera consensuada actividades y actualizando cronogramas, para lo cual efectuarán reuniones binacionales semestrales y presentarán un informe de avance anual, previo al próximo Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional”.²⁷²

d. Protocolo Binacional de Monitoreo de la Calidad del Agua

En el X Gabinete Binacional, llevada a cabo el 7 de octubre en la ciudad de Macas, se acordó que las autoridades competentes del Ecuador (Secretaría del Agua) y del Perú (Ministerio de Relaciones Exteriores y la Autoridad Nacional del Agua) conformen el Grupo Técnico Binacional, con el propósito de elaborar y proponer el “Protocolo Binacional de Monitoreo de la Calidad del Agua”, en un plazo no mayor al 2018.

Al respecto, en el marco del XI Gabinete Binacional se señaló en el Compromiso 11 que las

“Autoridades competentes del Ecuador y del Perú, a través del Grupo Técnico Binacional, elaborarán y propondrán el Protocolo Binacional de la Calidad del

²⁷¹ Repositorio de Documentos el Ministerio del Ambiente. Disponible en el siguiente enlace: <http://siar.minam.gob.pe/tumbes/documentos/plan-accion-recuperacion-zonas-criticas-las-cuencas-transfronterizas>

²⁷² Véase el Compromiso 13 del XI Gabinete Binacional: Manejo de desechos sólidos de relaves mineros en el Distrito Minero Zaruma – Portovelo.

Agua que contenga elementos que serán priorizados y consensuados por las partes”.²⁷³

3.3.3. Esfuerzos de cooperación en el marco de la relación bilateral

El buen nivel de las relaciones bilaterales entre el Perú y el Ecuador ha permitido que la problemática de la contaminación del río Puyango-Tumbes por actividades mineras sea parte de la agenda bilateral desde hace algunos años y que este asunto no escale a una situación de mayor tensión. Tanto el Perú como el Ecuador han mostrado su voluntad política de trabajar de manera conjunta para encontrar mecanismos jurídicos que permitan solucionar este problema, evitando así que el tema en cuestión se convierta en una controversia internacional. Igualmente, el respeto demostrado a los principios y normas del Derecho Internacional por parte de ambos Estados reconoce la voluntad de los Estados de hacer valer sus derechos y cumplir con sus obligaciones internacionales.

Al respecto, la presencia del Ministerio de Relaciones Exteriores en los asuntos que involucran la gestión de recursos hídricos en la cuenca compartida ha sido de carácter permanente y coordinada con otros sectores especializados en la materia. Se ha constatado que el MRE ha desempeñado un papel de liderazgo²⁷⁴ dirigido a concretar la negociación y celebración del Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas con el Ecuador, con la finalidad de conservar y proteger las 9 cuencas compartidas.

El compromiso para la conformación del Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial demuestra la voluntad política y la buena disposición del Perú y el Ecuador de realizar acciones de cooperación para la descontaminación de la cuenca

²⁷³ Véase el Compromiso 11 del XI Gabinete Binacional: Gestión de la calidad del agua.

²⁷⁴ Lazo, Isabel. *El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en el fortalecimiento de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos*. Tesis para obtener el grado académico de magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, 2012, p. 87.

Puyango-Tumbes. Asimismo, ambos Estados han reconocido la importancia de este asunto para sus intereses, puesto que la contaminación de una cuenca hidrográfica podría provocar la pérdida de reservas importantes de agua para las generaciones presentes y futuras.²⁷⁵

El Ecuador ha demostrado su disponibilidad a cooperar en la descontaminación de la cuenca del río Puyango-Tumbes. Prueba de ello son los mecanismos antes mencionados que surgieron por disposición de la Declaración de Machala. Igualmente, cabe señalar que las instituciones peruanas, incluido el Ministerio de Relaciones Exteriores, ya han elaborado ciertas recomendaciones. Asimismo, ambos países han ejecutado operativos de interdicción conjuntos para detener la minería ilegal en las cuencas de Puyango-Tumbes, Catamayo-Chira y mayo-Chinchipec.²⁷⁶

Igualmente, es importante mencionar que sí se han realizado acciones de cooperación entre ambos Estados enfocados principalmente en el problema de la minería ilegal, el cual ameritó que ambos gobiernos declaren este delito como un problema para la seguridad nacional de ambos países en el Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador realizado en Cuenca el 23 de noviembre de 2012.²⁷⁷ Hasta la fecha ambos gobiernos han establecido compromisos de cooperación en relación al problema de la minería ilegal en la frontera, los cuales se refieren principalmente a la realización de operaciones y acciones conjuntas; capacitación de autoridades y funcionarios; y al intercambio de información y experiencias.²⁷⁸

En relación a capacitación de autoridades y funcionarios, los gobiernos acordaron la promoción de visitas de expertos, investigadores y técnicos con el objetivo de

²⁷⁵ Villar, Pilar Carolina & Sant'anna, Fernanda Mello. Gobernanza de las aguas transfronterizas: fragilidades institucionales en América del Sur. *América Latina Hoy*, 69, 2015, pp. 53-74, p.70.

²⁷⁶ Novak, Fabián & Namihas, Sandra. *Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*, Op. cit., p.161.

²⁷⁷ *Ídem*.

²⁷⁸ *Ibid.*, p.161-162.

capacitar a los funcionarios del otro país en la temática.²⁷⁹ Respecto al intercambio de información y experiencias, se acordó el intercambio de información respecto a los impactos ambientales y sociales de las actividades que se desarrollen en la zona de frontera, en especial los ocasionados por la extracción y procesamiento de recursos naturales²⁸⁰; y el establecimiento de un sistema de información común que permita erradicar la actividad minera ilegal contaminante.²⁸¹

Con relación a las operaciones y acciones conjuntas, en materia de protección ambiental se acordó el fortalecimiento de los controles fronterizos así como intercambios de estrategias en la lucha contra la minería ilegal²⁸²; adopción de medidas para evitar la contaminación de los recursos hídricos compartidos y el avance de la desertificación, causados principalmente por la actividad minera ilegal desarrollada en la zona de frontera²⁸³; realización de actividades conjuntas o coordinadas dirigidas a la eliminación, remediación o mitigación de los impactos ambientales negativos transfronterizos que la extracción o procesamiento de recursos naturales pudieran ocasionar²⁸⁴; ejecución de medidas de control fronterizo contra el ejercicio ilegal de la actividad minera que afecta el medio ambiente, la salud de la población, la seguridad de las personas, la conservación del patrimonio natural, el ecosistema y la recaudación tributaria²⁸⁵; elaboración de protocolos conjuntos para la interdicción de la minería ilegal²⁸⁶; realización de

²⁷⁹ Cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

²⁸² Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, 5 de octubre de 2008.

²⁸³ Véase el acta del Encuentro Presidencial de la III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 22 de octubre de 2009.

²⁸⁴ Cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

²⁸⁵ Véase la Declaración Especial Conjunta sobre un Nuevo Modelo de Minería Responsable que suscriben los Cancilleres y los Ministros de Energía y Minas del Perú y de Recursos Naturales No Renovables del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012. ^[1]_{SEP}

²⁸⁶ Véase el Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013. ^[1]_{SEP}

operativos conjuntos en las cuencas Puyango-Tumbes, Catamayo-Chira y Mayo-Chinchipe, para efectos de combatir la minería informal y el grave impacto medio ambiental y socio-económico generado por dicha actividad.²⁸⁷

3.4 MECANISMOS INTERNACIONALES QUE PERMITAN SOLUCIONAR ESTE PROBLEMA Y PREVENIR FUTUROS DAÑOS AMBIENTALES TRANSFRONTERIZOS

El Perú y el Ecuador no se han adherido a la Convención de las Naciones Unidas sobre Usos de Aguas Internacionales, celebrado en 1997, ni al Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, celebrado en 1992.²⁸⁸ Al no ser parte de los dos principales instrumentos internacionales sobre la gestión de recursos hídricos compartidos, en esta sección se analizarán –a la luz de las alternativas admitidas en el Derecho Internacional consuetudinario– los mecanismos que permitirían solucionar la problemática del río Puyango-Tumbes. Se ha podido observar en los casos expuestos en el capítulo previo que en situaciones similares los Estados han logrado establecer distintos mecanismos e instrumentos para solucionar este tipo de problemas.

Cabe mencionar que durante la elaboración de este trabajo se realizó el último Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional, el 20 de octubre de 2017, en la ciudad de Trujillo. En este encuentro, el Perú y el Ecuador celebraron el Acuerdo internacional que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las 9 cuencas hidrográficas transfronterizas, entre las cuales se encuentra la cuenca del río Puyango-Tumbes. En el marco de este tratado ambos

²⁸⁷ Véase el Acta del Encuentro Presidencial y de la IV Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Loja, 26 de octubre de 2010.

²⁸⁸ United Nations Treaty Collection (UNTC). *Status - Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*. Fecha de consulta : 30 de octubre de 2017. Disponible en el siguiente enlace: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=en

Estados se comprometieron a conformar el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial para coordinar e impulsar acciones para la recuperación de esta cuenca.²⁸⁹

En este contexto, esta sección tiene por finalidad detallar las características que deberían ser priorizadas en la negociación y celebración de un tratado específico relativo a la gestión de las cuencas hídricas compartidas y en la conformación de un mecanismo bilateral especializado. En la siguiente sección se hará una breve revisión del Acuerdo celebrado entre el Perú y el Ecuador en el último Gabinete Binacional.

3.4.1. Negociación y celebración de un acuerdo internacional especializado

Si se toma en consideración que la regulación de una cuenca compartida constituye un proceso político entre Estados²⁹⁰, este proceso debería estar plasmado en un acuerdo escrito para otorgarle un marco de mayor seguridad al problema ambiental del río Puyango-Tumbes. En este acuerdo internacional se establecerían reglas claras que eviten ambigüedades respecto a protección ambiental de la totalidad de esta cuenca.

El objetivo del tratado sería la protección ambiental del río Puyango-Tumbes. Dicha protección incluiría la prevención de la contaminación y la descontaminación de este recurso hídrico, más allá de la jurisdicción territorial que corresponde a cada uno de los países. Asimismo, en el tratado se podría diferenciar claramente las aguas a las cuales se aplica el tratado, es decir, se establecerían los límites de aplicación territorial (la totalidad de la cuenca, solo el río, etc.).

²⁸⁹ Véase el Compromiso 10 del XI Gabinete Binacional: Gestión hídrica transfronteriza y el punto 9 de la Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

²⁹⁰ Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. *Op. cit.*, p. 79.

Si bien en este trabajo se ha prestado mayor atención a las consecuencias ambientales de la actividad minera, es importante tomar en consideración otro tipo de actividades industriales. En este sentido, el tratado podría ampliar la protección ambiental de la cuenca Puyango-Tumbes a los efectos negativos de otros sectores productivos y no solo limitarse a la minería.

En cuanto a las reglas de fondo, el tratado debería establecer y especificar los derechos y deberes del Perú y el Ecuador con relación al problema de la contaminación del río Puyango-Tumbes. En esta sección es necesario incluir el derecho de utilización equitativa de la cuenca y el deber de no causar daños, tomando especial consideración a la conservación del ecosistema de la cuenca. En cuanto a las reglas de procedimiento que permitirían poner en funcionamiento las obligaciones de fondo antes mencionadas, sería primordial establecer los deberes de cooperación, notificación previa, consulta y negociación relativos al intercambio de información, y evaluación de impacto ambiental.

La cooperación debería estar principalmente dirigida a lograr la descontaminación del río Puyango-Tumbes y a la realización de actividades de control y monitoreo de la calidad del agua del río. Al respecto, es importante mencionar que, si bien corresponde al Ecuador tomar las acciones necesarias para que la actividad minera que se desarrolla dentro de su territorio deje de generar impactos negativos transfronterizos en el territorio del Perú, lo cierto es que este país no ha logrado cumplir con esta obligación a cabalidad. En este sentido, las acciones de cooperación permitirían que ambos Estados encuentren posibles instituciones o agencias externas que ayuden al proceso de descontaminación del río.

En relación con el deber de notificación previa y consulta, el tratado expresamente señalaría los mecanismos, plazos y notificaciones que deben regir en forma previa a la puesta en marcha de cualquier actividad productiva o extractiva con posibles impactos negativos en el río y sus márgenes. El incumplimiento de esta obligación tendría como consecuencia la responsabilidad internacional del Estado. Al respecto,

el tratado también establecería que, junto a dicha notificación, los Estados elaboren y presenten el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente.

Ahora bien, dicha notificación debería contener ciertos aspectos esenciales para que la parte notificada también pueda realizar una evaluación de los posibles efectos. En este sentido, la parte que notifica podría realizar o autorizar dicha actividad si la parte notificada no presenta objeciones o no contesta dentro de los plazos estipulados por el tratado. Caso contrario, la parte notificada debería comunicar a la otra parte que la referida actividad producirá perjuicios sensibles, precisando cuáles aspectos de la obra podrá causar perjuicio.

El tratado también establecería mecanismos de resolución de controversias que surjan tanto de la interpretación de las disposiciones del tratado, como de las controversias que surjan de la implementación del tratado y del cumplimiento de los derechos y obligaciones. En este sentido, si bien el principal mecanismo de solución sea la negociación directa entre el Perú y Ecuador, también se podrían incluir otros mecanismos, tales como la conciliación y los buenos oficios de terceros. Ahora bien, sería importante que ambos Estados acuerden acudir a algún tribunal internacional (por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia) o tribunal arbitral (Corte Permanente de Arbitraje) para aquellas controversias que no puedan ser resueltas mediante los medios políticos de solución.

De esta manera, si ambos Estados aceptan voluntariamente someterse a la decisión de un tribunal internacional, la decisión de este sería de carácter obligatorio. A manera de ejemplo, si dentro de un plazo razonable siguiente a la comunicación establecida no se llegare a un acuerdo entre las partes, la controversia podría ser sometida a la Corte Internacional de Justicia o a alguna otra modalidad de solución de controversias previamente acordada por ambos países.

Finalmente, es importante que este tratado se inspire en los principios antes mencionados que han sido plasmados en los diversos tratados internacionales

ambientales, entre los cuales se encuentran la cooperación internacional para la protección del medio ambiente; prevención del daño ambiental transfronterizo; responsabilidad y reparación de daños ambientales; precaución, entre otros.

En síntesis, este tratado obligaría a las autoridades de ambos países a institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas en carácter de instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. Asimismo, establecería que, si bien la opinión u objeción de los participantes no sería vinculante para las autoridades convocantes, lo cierto es que en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberían encontrarse fundamentadas y hacerse públicas.

3.4.2. Creación de un mecanismo bilateral especializado

Mediante el Acuerdo celebrado entre el Perú y el Ecuador en el XI Gabinete Binacional se establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las 9 cuencas hidrográficas transfronterizas (Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador). Igualmente, el Compromiso 10 del XI Gabinete Binacional, relativo a la gestión hídrica transfronteriza, establece que se conformará el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial, el cual tiene por finalidad coordinar e impulsar acciones para la recuperación de esta cuenca.²⁹¹ En este contexto, es importante dar ciertas consideraciones generales respecto a las funciones del grupo de trabajo, a la luz de las funciones y competencias que los mecanismos bilaterales de carácter multisectorial deberían tener.

Partiendo de las experiencias antes señaladas es necesario crear un espacio transnacional que tenga características y mecanismos institucionales homogéneos.

²⁹¹ Véase el Compromiso 10 del XI Gabinete Binacional: Gestión hídrica transfronteriza y el punto 9 de la Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

Una posibilidad sería que ambos Estados establezcan –mediante la celebración de un tratado– un mecanismo bilateral especializado en la problemática de la contaminación y mantenimiento de la cuenca del río Puyango-Tumbes. Dicho espacio podría concretarse a través del establecimiento de un mecanismo bilateral especializado en la problemática de la contaminación y mantenimiento de la cuenca del río Puyango-Tumbes.

Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial debería incorporar los diversos proyectos de descontaminación de la cuenca Puyango-Tumbes. Igualmente, serviría como foro bilateral para el intercambio de información o datos sobre la situación de la contaminación del río. Este debería ser liderado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países y debería contar con el involucramiento y la participación de otros sectores, tales como ambiente, agricultura y municipalidades provinciales y regionales.

Dicho mecanismo bilateral tendría por función principal coordinar los diversos proyectos de descontaminación del río Puyango-Tumbes; servir como foro bilateral para el intercambio de información o datos sobre la situación de la contaminación del río; buscar cooperación de otras agencias e instituciones internacionales, entre otras atribuciones. Asimismo, se agruparían todas las acciones que se vienen trabajando hasta el momento en un único cuerpo, debido a que se incluiría la participación de especialistas, técnicos y funcionarios diplomáticos de ambos países. En la misma línea, los Estados notificarían la puesta en marcha de actividades mineras a este mecanismo bilateral, el cual se encargaría de brindar opiniones técnicas que tengan por finalidad preservar el río Puyango-Tumbes.

En síntesis, la constitución de un mecanismo bilateral especializado permitiría establecer mecanismos comunes esenciales para el óptimo y racional aprovechamiento del río Puyango-Tumbes, que tome en consideración la protección ambiental de este recurso hídrico. En el marco de este mecanismo bilateral, se podría establecer una Comisión Binacional conformada por

funcionarios técnicos de ambos estados o terceros Estados que tendría por objetivo el control y la regulación de la contaminación de la cuenca. Cada Estado tendría la obligación de comunicar a esta autoridad aquellas actividades que afectarían la calidad de las aguas a ambos lados de la frontera.

3.4.3. Proceso ante la Corte Internacional de Justicia

Ahora bien, a manera de ejercicio es importante intentar responder si el presente problema eventualmente podría llegar a convertirse en una demanda ante un tribunal internacional, tal como la Corte Internacional de Justicia. Esta controversia podría concluir por la decisión final de la Corte, o bien por un arreglo amistoso en cualquier momento de éste²⁹² o por el desistimiento de la parte demandante²⁹³, en este caso el Perú.

Entre las ventajas y desventajas relacionadas al inicio de un proceso internacional ante la CIJ es importante resaltar tres aspectos principales. En primer lugar, hay que destacar que recurrir a la CIJ implica el acuerdo de voluntades previo de ambos Estados de recurrir a este órgano de las Naciones Unidas. Al respecto, hasta el momento no existe ningún instrumento internacional específico sobre esta controversia en el cual los países hayan expresado su voluntad de acudir a este tribunal internacional.

Sin embargo, cabe señalar que el artículo XXXI del tratado Americano de Soluciones Pacíficas, “Pacto de Bogotá”, celebrado en 1948 establece que

“De conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, las Altas Partes Contratantes declaran que reconocen respecto a cualquier otro Estado Americano como obligatoria ipso facto, sin necesidad de ningún convenio especial mientras esté vigente el presente Tratado,

²⁹² Artículo 36 del Estatuto de la Corte de Justicia.

²⁹³ *Ídem.*

la jurisdicción de la expresada Corte en todas las controversias de orden jurídico que surjan entre ellas y que versen sobre:

- a) La interpretación de un Tratado;
- b) Cualquier cuestión de Derecho Internacional;
- c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional;
- d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.”

En este sentido, las partes del Pacto de Bogotá, entre los cuales se encuentran el Perú y el Ecuador, han reconocido la jurisdicción de la CIJ respecto a cualquier cuestión de Derecho Internacional y a la existencia de una violación de una obligación internacional. Dicho de otra manera, si actualmente el gobierno peruano decidiera demandar a Ecuador ante la CIJ, tendría un instrumento internacional que le permitiría sustentar la jurisdicción de la Corte. No obstante, para la aplicación de dicho artículo el Perú tendría que demostrarle a la Corte la existencia de la obligación internacional y, sobre todo, la existencia de una violación de dicha obligación internacional por parte del Ecuador.

Al respecto, cabe resaltar que en la actualidad se ha establecido una sala específica dentro de la CIJ para resolver controversias de carácter ambiental, por lo que la eventual demanda del Perú culminaría en un fallo expedido por un tribunal especializado. A su vez, las normas procesales que regulan este procedimiento contemplan la intervención de asesores y expertos independientes por lo que ambos Estados podrán contar con documentos técnicos que respalden o no su posición acerca de los impactos ambientales de la actividad minera.

Por otra parte, es importante señalar que cuando la CIJ pase a analizar el fondo del asunto, al igual del caso de las Plantas de Celulosa, el Perú tendría que demostrar que efectivamente existió una contaminación realizada en territorio de Ecuador que haya generado impactos negativos ambientales en nuestro territorio. Solo de esta manera la CIJ tendrían certeza suficiente de la existencia de un daño ambiental y,

en consecuencia, la Corte podría ordenar en su fallo medidas para la modificación o paralización de la actividad minera contaminante en el Ecuador. Igualmente, en caso el fallo sea favorable para el Perú y si así lo solicita, el fallo de la CIJ también podría referirse a los daños y perjuicios ocasionados. ^[1]_{SEP}

Ahora bien, entre las desventajas, hay que destacar que este tipo de procedimientos insume por lo general extensos períodos de tiempo, por lo que esta controversia recién sería resuelta en un plazo promedio de 6 o 7 años. Asimismo, no existe certeza respecto a la aceptación de medidas cautelares por parte de la CIJ y, luego de expedido el fallo, a la obediencia de las partes de las disposiciones ahí señaladas. Finalmente, hay que considerar que el propio estatuto de la CIJ establece que previo al inicio del proceso ante este tribunal es necesario intentar solucionar la controversia mediante otros medios pacíficos.

3.5 ANÁLISIS DEL ACUERDO CELEBRADO EN EL XI GABINETE BINACIONAL

Tal y como se ha mencionado previamente, durante la elaboración de esta investigación se llevó a cabo el último Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional el 20 de octubre de 2017 en Trujillo. En el marco de esta reunión se celebró el Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas (en adelante, el Acuerdo GIRH), por lo que esta investigación ha tenido que adaptarse a los logros alcanzados en este encuentro. La presente sección resumirá las principales características del referido acuerdo, con base a los elementos descritos en la Sección 2.4 del Capítulo 2.

a. Objetivo y propósitos

El artículo 3 del Acuerdo GIRH señala que este tratado tiene por objetivo general “consolidar la cooperación bilateral para el mejor aprovechamiento y manejo de los recursos hídricos en cuencas hidrográficas transfronterizas, (...) mediante el

establecimiento e implementación de una “Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador, (...) estableciendo para el efecto mecanismos de articulación y participación bilateral y coordinación efectiva, con el fin de generar un impacto positivo en la calidad de vida y ecosistemas acuáticos de las cuencas hidrográficas transfronterizas”.²⁹⁴

En este sentido, se observa que el objetivo principal del Acuerdo GIRH es el establecimiento e implementación de una “Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador”, el cual permitirá consolidar la cooperación bilateral y mejorar el aprovechamiento de las cuencas compartidas. El ámbito de aplicación del este Acuerdo comprende la totalidad de las 9 cuencas hidrográficas transfronterizas, entre las cuales se encuentra la cuenca Puyango-Tumbes.

En cuanto a la protección y conservación de las cuencas compartidas, entre los objetivos específicos del Acuerdo GIRH se destacan la participación de organizaciones de usuarios del agua y sociedad civil²⁹⁵, y la elaboración de estudios, programas y proyectos destinados a la recuperación y mejora de la calidad e inocuidad del agua, para consumo humano y seguridad alimentaria.²⁹⁶

b. Naturaleza y composición

En cuanto a la composición de la Comisión Binacional GIRH, el Acuerdo GIRH detalla los criterios de designación de los representantes del Perú y el Ecuador, los cuales provienen de instituciones vinculadas a la administración y gestión de recursos hídricos de cada país.²⁹⁷

²⁹⁴ Véase el artículo 3 del Acuerdo GIRH.

²⁹⁵ Véase el artículo 4.1 del Acuerdo GIRH.

²⁹⁶ Véase el artículo 4.4 del Acuerdo GIRH.

²⁹⁷ Véase el artículo 5 del Acuerdo GIRH.

c. Forma y duración

El Acuerdo GIRH establece que este tratado tiene una duración indefinida y que las partes han acordado evaluar la aplicación de este tratado cada 3 años.²⁹⁸ En cuando a la formalidad, el Acuerdo GIRH entrará en vigor

“en la fecha de recepción de la última notificación por la que una de las partes comunique a la otra a través de la vía diplomática, del cumplimiento de los requisitos internos requeridos para tal fin.”²⁹⁹

d. Estatuto jurídico

Si bien es cierto, todavía no se ha elaborado el estatuto jurídico de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador, el Acuerdo GIRH establece la estructura de esta comisión, la cual incluye la “Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador”, como instancia de mayor jerarquía; la Secretaría Técnica Binacional, conformada por representantes de la Autoridad del Agua, Cancillería y el sector Ambiente de cada país; y el Comité para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos del Perú y Ecuador (Comité GIRH por Cuencas), el cual podrá conformar Grupos Técnicos integrados por profesionales, especialistas, técnicos y organizaciones.

e. Funciones y competencias

Entre las competencias de los distintos órganos que forman parte de la “Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador”, el Acuerdo GIRH establece las siguientes funciones:

- **Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador:** convenir el marco de políticas institucionales, estrategias para promover la gestión integrada de recursos hídricos; establecer fórmulas para la aplicación de estrategias nacionales de gestión integrada de recursos hídricos, protección y

²⁹⁸ Véase el artículo 5 del Acuerdo GIRH.

²⁹⁹ Véase el artículo 5 del Acuerdo GIRH.

conservación de las fuentes naturales de aguas existentes; aprobar los planes GIRH por Cuencas, entre otras.

- **Presidencia Pro Témpore:** presidir y dirigir reuniones; seguimiento y control de acuerdos; ejercer la representación frente a terceros.
- **Secretaría Técnica Binacional:** articular la coordinación política y técnica entre los Comités GIRH por cuencas; coordinar la formulación, establecimiento y cumplimiento de protocolos y mecanismos para intercambiar información técnica; llevar a cabo el seguimiento global de las actividades de los Comités GIRH; desarrollar y presentar propuestas; realizar consultas técnicas, entre otras.
- **Comité GIRH por Cuencas:** aplicar las políticas y estrategias binacionales transfronterizas en gestión de recursos hídricos; elaborar y presentar las propuestas de planes GIRH por Cuencas; elaborar las propuestas técnico-financieras; aplicar mecanismos y recomendaciones para el monitoreo, seguimiento conjunto y evaluación para la protección y conservación de fuentes naturales de agua y ecosistemas hídricos propuestos; conformar Grupos Técnicos, entre otras.

En este sentido, es posible afirmar que mediante la celebración del Acuerdo GIRH se han concedido a la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador funciones reguladoras, programáticas, generadoras y de procedimiento (sección 2.4 del Capítulo 2) y se toma en consideración los principios, derechos y deberes analizados de la gestión de recursos hídricos compartidos (secciones 2.2 y 2.3 del Capítulo 2)

f. Disposiciones financieras

Respecto del financiamiento, el artículo 12 del Acuerdo GIRH establece que las partes estarán encargadas de los gastos que se generen como consecuencia de la aplicación del tratado. Igualmente, las partes

“podrán valerse de los aportes, asignaciones, donaciones, legados o transferencias que puedan recibir de la comunidad nacional o internacional (países donantes u otras fuentes de cooperación)”.³⁰⁰

g. Resolución de Controversias

El Acuerdo GIRH señala que las controversias respecto a la interpretación o aplicación de dicho tratado serán resueltas de manera amistosa y directa mediante consultas por la vía diplomática.

3.6 CONCLUSIÓN DEL TERCER CAPÍTULO

A lo largo de este capítulo se ha observado que el alto nivel de las relaciones bilaterales entre el Perú y el Ecuador permite que se realicen esfuerzos de cooperación que han desarrollado medidas de confianza y seguridad, con el propósito de mejorar la integración fronteriza y las relaciones de vecindad. Ambas partes han mostrado su voluntad política y buena disposición para lograr que dichos esfuerzos se traduzcan en resultados concretos en la búsqueda del bienestar y desarrollo de los ciudadanos que habitan la zona fronteriza.

Este deseo de alcanzar metas conjuntas se ha demostrado mediante el establecimiento del Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional de Ministros. Así, en el marco del XI Gabinete Nacional, realizado en Trujillo el 20 de octubre de 2017, se suscribió el Acuerdo que establece la Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las Cuencas Hidrográficas transfronterizas. Igualmente, los gobiernos de ambos países se han comprometido a conformar un Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial para coordinar e impulsar acciones para la recuperación de la Cuenca Puyango-Tumbes.

³⁰⁰ Véase el artículo 12 del Acuerdo GIRH.

El Acuerdo GIRH constituye un logro en la relación bilateral Perú-Ecuador, puesto que este tratado pone en manifiesto la voluntad política y el interés de ambos Estados en la conservación y protección ambiental de las nueve cuencas compartidas, tomando especial atención a la descontaminación de la cuenca Puyango-Tumbes. Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú ha ejercido una labor relevante no solo en la negociación y suscripción de dicho tratado, sino también en el fortalecimiento y consolidación de las relaciones bilaterales con el Ecuador desde la celebración de los Acuerdos de Brasilia en 1998.

Sin la existencia de relaciones diplomáticas buenas entre ambos países, la celebración del Acuerdo GIRH tal vez no habría sido posible, y no se habría logrado conceder un valor a nivel jurídico a la voluntad política del Perú y el Ecuador de lograr una mejor gestión integrada de las cuencas compartidas. Ahora les corresponde a ambos países tomar las medidas correspondientes estipuladas en dicho acuerdo para ejecutar e implementar el Acuerdo GIRH y conformar el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial.

Finalmente, es cabe mencionar que la intención de solucionar la situación de la contaminación del río Puyango-Tumbes también se demostró mediante los mecanismos celebrados con anterioridad y a través de distintos esfuerzos de cooperación en el marco de la relación bilateral entre el Perú y el Ecuador. Por mencionar algunos, las Cancillerías de ambos países han realizados esfuerzos coordinados con otros sectores e instituciones nacionales entre los cuales se encuentran el Proyecto Binacional Puyango-Tumbes; Sistema Integrado de Manejo de Desechos Sólidos de Relaves Mineros en el distrito Zaruma-Portovelo; Plan de Acción Binacional para la recuperación de zonas críticas de las cuencas hidrográficas de los ríos Catamayo-Chira y Puyango-Tumbes, entre Ecuador y Perú; y la elaboración del Protocolo Binacional de Monitoreo de la Calidad del Agua.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tal como se ha mencionado en la introducción, durante la elaboración de este trabajo se llevó a cabo el XI Gabinete Binacional el 20 de octubre de 2017, motivo por el cual, esta tesis ha tenido que adaptarse a las disposiciones estipuladas en la Declaración de Trujillo. Sin perjuicio de esto, cabe recalcar que esta investigación no ha tenido por finalidad atribuir la responsabilidad a algún agente específico, sino más bien otorgarle prioridad a la consecución de aquellos mecanismos que, en el marco del Derecho Internacional, le permitirían al Perú y al Ecuador solucionar el problema de la contaminación transfronteriza del río Puyango-Tumbes. En este sentido, a lo largo de esta investigación se ha concluido lo siguiente:

- a. La relación bilateral entre el Perú y Ecuador se encuentra en un alto nivel. Ambos Estados han llevado a cabo esfuerzos de cooperación e integración que han logrado brindar mayor bienestar y desarrollo a los ciudadanos de ambos países. La voluntad de avanzar de manera conjunta se demuestra mediante el Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional de Ministros, el cual constituye el más importante mecanismo de diálogo político y coordinación bilateral.
- b. El buen nivel de las relaciones políticas bilaterales del Perú y el Ecuador ha permitido la celebración del Acuerdo internacional que establece una Comisión Binacional para la gestión integrada de las 9 cuencas hidrográficas compartidas, entre las cuales se encuentra la cuenca del río Puyango-Tumbes. En el marco de este acuerdo el Perú y el Ecuador se han comprometido a conformar un Binacional Multisectorial para coordinar e impulsar acciones para la recuperación de esta cuenca.
- c. Existe una obligación internacional de carácter consuetudinario que establece que los Estados no deben permitir actividades en su territorio que tengan efectos dañinos en el medio ambiente del territorio de otros

Estados. El Perú y el Ecuador deben cumplir con esta obligación, que incluye principalmente el deber de debida diligencia y cooperación.

- d. Con base a la obligación general anterior, el régimen internacional de protección de aguas transfronterizas establece que los Estados deben unir esfuerzos para conservar y preservar los recursos hídricos transfronterizos. Este régimen reconoce el derecho de utilización equitativa y razonable de las aguas, así como los deberes de prevención y protección del curso de agua de daños sensibles o significativos; cooperación e intercambio de información; notificación, consulta y negociación.
- e. El Perú y el Ecuador vienen realizando esfuerzos de cooperación para lograr una solución a este problema. Sin embargo, este problema ha sido tratado de manera aislada por los distintos sectores y autoridades de ambos países. Al ser estos avances aislados y no coordinados, no existe certeza respecto a cuáles son los resultados de los mismos. Dichos esfuerzos no han logrado los resultados esperados en la prevención de la contaminación y la descontaminación del río Puyango-Tumbes.
- f. Existen ciertos mecanismos previstos por el Derecho Internacional que permitiría tener un mayor margen de acción en la consecución de alternativas de solución. El más adecuado es la celebración de un acuerdo internacional entre el Perú y el Ecuador, que reconozca las capacidades de gobernabilidad de las partes sobre la cuenca y establezca un mecanismo bilateral que monitoree los daños ambientales producidos a las cuencas compartidas, más allá del origen de dichas contaminaciones.
- g. Este mecanismo bilateral permitirá asegurar que el deber de debida diligencia se cumpla, previo a la puesta en marcha de cualquier proyecto o actividad minera. Por otra parte, el deber de cooperación debería ser

incluido para que ambos Estados unan sus esfuerzos para descontaminar el río.

- h. En el caso de la problemática del río Puyango-Tumbes, es necesario crear un mecanismo amplio multisectorial que abarque e integre las iniciativas llevadas a cabo por el Perú y el Ecuador hasta la fecha. De esta manera los esfuerzos aislados confluirían hacia una misma dirección, con mayores niveles de coordinación bajo la supervisión de este nuevo mecanismo.
- i. Si bien en este trabajo se decidió no abordar los temas internos, es necesario destacar la relevancia del rol que desempeñan los otros sectores e instituciones nacionales en la atención de los efectos de la contaminación sobre las personas; el abastecimiento de agua potable; y las medidas de prevención y control de la contaminación por fuentes ubicadas en el territorio peruano.
- j. Finalmente, cabe señalar que la posibilidad de iniciar una demanda internacional ante la Corte Internacional de Justicia debería ser el último recurso en esta situación, puesto que existen otros mecanismos que permitirían llegar a una solución en base a la cooperación y coordinación entre ambos países. Si bien es cierto la alternativa de una demanda internacional no debería ser descartada, la misma representa costos (recursos económicos y tiempo); se necesitaría probar el nexo causal entre la actividad minera realizada en el Ecuador con la contaminación y los daños ocasionados en nuestro país.
- k. Asimismo, cabe señalar que la decisión de iniciar o acudir a este tribunal internacional constituye principalmente una decisión política que el gobierno peruano tendría que evaluar cuidadosamente, puesto que la situación por la cual están atravesando las relaciones políticas entre el Perú y el Ecuador es de un nivel muy positivo desde que se celebraron los

acuerdos de Brasilia en 1998. Si bien es cierto un proceso judicial ante la CIJ constituiría una alternativa que tiene una solución netamente jurídica, una demanda de esta naturaleza podría tener un impacto sobre la relación bilateral con el Ecuador y otros países vecinos podrían iniciar procesos similares en contra del Perú, relacionados a contaminaciones transfronterizas que puedan llevarse a cabo en ríos compartidos (casos de Bolivia y Brasil).

Con el propósito de tener mejores y mayores herramientas que permitan supervisar el cumplimiento de las normas de Derecho Internacional respecto a la conservación y prevención de contaminación del río Puyango-Tumbes y, con base a las conclusiones antes expuestas, en esta investigación se recomienda que el Perú realice las siguientes acciones:

- a. Ejecutar e implementar el Acuerdo que crea la Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de las Nueve Cuencas Hidrográficas Transfronterizas entre Ecuador y Perú. En este sentido, el Perú debería realizar las acciones correspondientes de adecuación de la normativa interna a las disposiciones estipuladas en dicho acuerdo, sin perjuicio de los esfuerzos de cooperación que se han llevado a cabo hasta la fecha.
- b. Tomar las medidas necesarias para conformar el Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial. Es importante que se elabore un estatuto, una agenda y hoja de ruta, con la finalidad de establecer plazos para la coordinación y recuperación de la cuenca Puyango-Tumbes. Esta hoja de ruta podría incluir el encuentro periódico de las autoridades ministeriales de ambos países con el objetivo de monitorear y supervisar los avances del Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial.

- c. Evaluar la conveniencia de adherirse a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación, celebrada en 1997, y al Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, celebrado en 1992, tomando especial consideración a los diversos aspectos tales como la seguridad, medio ambiente, entre otros.

- d. Diseñar una estrategia de comunicación que constituya una vía de intercambio de información efectiva entre la población tumbesina y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta estrategia tendría por finalidad construir una corriente de opinión pública interna favorable a los avances logrados respecto a las acciones de descontaminación de la cuenca Puyango-Tumbes, en el marco de los Gabinetes Binacionales. Igualmente, mediante esta estrategia se comunicaría información relevante relacionada a la celebración y ejecución del Acuerdo que crea la Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y de los logros del Grupo de Trabajo Binacional Multisectorial.

BIBLIOGRAFÍA

- Acta del Encuentro Presidencial de la III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 22 de octubre de 2009.
- Acta del Encuentro Presidencial y de la IV Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Loja, 26 de octubre de 2010.
- Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
- Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013. [1] [SEP]
- Acuerdo que establece una Comisión Binacional para la gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas hidrográficas transfronterizas entre la República del Perú y la República del Ecuador. Celebrado en Trujillo, el 20 de octubre de 2017.
- Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia), Order of 13 September 2013, I.C.J. Reports 2013.
- Aguilar, Grethel & Iza, Alejandro. Gobernanza de aguas compartidas: aspectos jurídicos e instituciones. Unión Mundial para la Naturaleza, UICN-Mesoamérica, Serie de Política y Derecho Ambiental, No. 58, 2009.
- Aizenstatd Leistenschneider, Najman Alexander. La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 15 vol. XII, México, D.F., 2012, pp. 3-23.

Autoridad Nacional del Agua. Resultado del Primer Monitoreo Participativo de la calidad del agua superficial en las cuencas de los ríos Tumbes y Zarumilla lado peruano. Proyecto de modernización de la Gestión de los recursos hídricos, Lima, 2013.

Barboza, Julio. Derecho Internacional Público. Zavalia editor, 2 edición ed., 2008.

Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports 1970.

Baylis, John & Smith, Steve. The Globalization of World Politics. Oxford University Press, tercera edición, 2005.

Brandon, Elizabeth J. Transboundary Water Pollution in the context of China: A Role for the UNECE Industrial Accidents Convention in Asia?. IUCNAEL EJournal, 2016, pp. 8-35.

C.I.J. Corfu Channel case, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports 1949.

Carta de Naciones Unidas.

Casanovas, Oriol & Rodrigo, Ángel. Casos y Textos de Derecho Internacional Público. Editorial Tecnos, 6ta edición, 2010.

Cassese, Antonio. International Law. Segunda edición, Oxford University Press, 2005.

Celis, David. La seguridad ambiental del Perú en la Gestión Integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas: Bolivia y Ecuador. Tesis para obtener el grado académico de magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”, 2012.

Certain Activities carried out by Nicaragua in the border area (Costa Rica v. Nicaragua) & Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), I.C.J., Judgment 16 december 2015.

Christenson, Gordon A. The Doctrine of Attribution in State Responsibility. En: Lillich, Richard B. (ed.). International Law of State Responsibility for Injuries to Aliens. Charlottesville, University Press of Virginia, 1983.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación, celebrado en 1997.

Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, celebrado en 1994.

Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, celebrado en 1992.

Corfu Channel case, Judgment of April 9th, 1949: I.C.J. Reports 1949.

Crawford, James. State Responsibility, The General Part. Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2013.

Dalfiume, Sandra. Los impactos ambientales negativos significativos transfronterizos y los procesos de evaluación ambiental transfronteriza como mecanismo de prevención. Trabajo de investigación presentado para la

obtención del Título Profesional de abogado. Facultad de Derecho, Universidad del Pacífico.

De Souza, Matilde & otros. Governança de recursos comuns: bacias hidrográficas transfronteiriças. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57 (2), 2014, pp. 152-175.

Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, 1972.

Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, 1992.

Declaración Especial Conjunta sobre un Nuevo Modelo de Minería Responsable que suscriben los Cancilleres y los Ministros de Energía y Minas del Perú y de Recursos Naturales No Renovables del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.^[11]

Declaración Presidencial de Trujillo en el marco del Encuentro Presidencial y XI Gabinete Binacional Perú-Ecuador. Trujillo, 20 de octubre de 2017.

Declaración Presidencial en el marco del Encuentro Presidencial y X Gabinete de Ministros Binacional Perú-Ecuador. Macas, 7 de octubre de 2016.

Diario Correo. Contaminación del agua afecta a la población de Tumbes. 10 de octubre de 2016.

Diario Correo. Minas de Ecuador contaminan el río Tumbes. 18 de mayo de 2017.

Diario Correo. Tumbes: Pobladores en riesgo ante contaminación de las cuencas. 5 de noviembre de 2015.

Diario La República. Tumbesinos en peligro moral por consumir agua contaminada con metales. 21 de agosto de 2017.

Dourojeanni, Axel, Jouravlev, Andrei & Chávez, Guillermo. Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica. Serie recursos naturales e infraestructura, No. 47, División de Recursos Naturales e Infraestructura de CEPAL, Chile, 2002.

Drnas de Clément, Zlata. Evaluación de impacto ambiental y algunos aspectos de su evolución en el Derecho Internacional Público. Cuaderno de Derecho Ambiental, evaluación de impacto ambiental, Instituto de Derecho Ambiental y de los recursos Naturales, Academia nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, No. VI, 2014, pp. 21-56.

Dudley, Nigel. Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. UICN, Suiza, 2008.

Elías, Guillermina. ¿Es posible una diplomacia de aguas en América Latina? Marco para una cooperación internacional en la gestión hídrica de cuencas transfronterizas. Anuario en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Argentina, 2017.

Elías, Guillermina. ¿Es posible una diplomacia de aguas en América Latina? Marco para una cooperación internacional en la gestión hídrica de cuencas transfronterizas. Anuario Instituto de Relaciones Internacionales; Lugar: La Plata, Buenos Aires, 2017, pp. 1-13.

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Fitzmaurice, Malgosia. The International Court of Justice and International Environmental Law. En: The Development of International Law by the

International Court of Justice, editado por Tams, Christian y Sloan, James, Oxford University Press, 2013, pp. 353-374.

Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997.

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, Volumen 23, No. 45, 2011, pp. 131-162.

Global Water Partnership (GWP) & Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOC). Manual para la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas. Uruguay, 2009.

Hanciu, Oana Maria. Transboundary Damage in the Light of International Environmental Law. Challenges of the Knowledge Society, Nicolae Titulescu University Publishing House, Nicolae Titulescu University, 4(1), 2014, pp. 296-303.

Handl, Günther. Transboundary Impacts. En Bodansky, Daniel (ed.), Brunnée, Jutta & Hey, Ellen. The Oxford Handbook of International Environmental Law. Oxford University Press, 2008.

Hanqin, Xue. Transboundary Damage in International Law. Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2009.

Horbach, N. & Bekker, P. State Responsibility for Injurious Transboundary Activity in Retrospect. Netherlands International Law Review, vol. 50, Holanda, 2003, pp. 332-335.

- Iza, Alejandro. Responsabilidad de los Estados en los cursos de agua transfronterizos. *Revista de Direito Ambiental*. Río Grande del Sur, volumen 10, número 38, 2004, pp. 239-270.
- Jaquenod de Zsögön, Silvia. *Derecho Ambiental*. Editorial Dykinson, Madrid, 2002.
- Jervan, Marten. The Prohibition of Transboundary Environmental Harm. An Analysis of the Contribution of the International Court of Justice to the Development of the No-harm Rule. *PluriCourts Research Paper No. 14-17*, Pluri Courts, 2014.
- Lammers, Johan. The Gabčíkovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of the Environment. *Leiden Journal of International Law*, volumen 11, issue 2, 1998, pp. 287-320.
- Lazo, Isabel. El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en el fortalecimiento de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Tesis para obtener el grado académico de magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, 2012.
- Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996.
- Marienhoff, M. *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo VI, Régimen y Legislación de las Aguas Públicas y Privadas. Tercera Edición, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1996.
- Moreira, Alberto César. *Integración Regional y Medio Ambiente*. Reflexiones acerca de la dimensión ambiental del Mercosur. Sociedad Latinoamericana

para el Derecho Internacional, Conferencia Bienal, Río de Janeiro, Brasil, 2012.

Morelli, María Paula. Consideraciones sobre la responsabilidad internacional del Estado por daños transfronterizos resultantes de actividades prohibidas. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, No. 51, julio-diciembre, 2007, p. 221-230.

Normas de Helsinki sobre los usos de las Aguas de los Ríos Internacionales de 1966, 52 Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional.

Novak, Fabián & García-Corrochano, Luis. Derecho Internacional Público, Sujetos de Derecho Internacional. Tomo II, volumen I, PUCP, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial, 2005.

Novak, Fabián & Namihas, Sandra. Cooperación en Seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Pontificia Universidad Católica del Perú, Konrad Adenauer Stiftung, primera edición, 2014, Lima, Perú.

Novak, Fabián & Namihas, Sandra. Perú-Ecuador: ^[11]_[SEP]Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad. Konrad Adenauer Stiftung, Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Pontificia Universidad Católica del Perú, primera edición, 2010.

Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974.

Nuclear Tests (New Zealand v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974.

Núñez Juárez, Segundo & Loo, Juan Zegarra. Estudio Geoambiental de la Cuenca del río Puyango-Tumbes. Boletín No. 32 Serie C, Geodinámica e Ingeniería Geológica, Lima, 2006.

Oliveira Do Prado, Rafael. La ecologización de la Corte Internacional de Justicia. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, 2011, pp. 45-76.

ONU. Yearbook of the International Law Commission 2001. Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

ONU. Yearbook of the International Law Commission 2001. Proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional y adoptado en 2001.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Decenio Internacional para la Acción “El agua fuente de vida 2005-2015”, 2014.

Organización de las Naciones Unidas. Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Paisley, R. Op. cit., p. 35; Rahaman, M. Principles of International Water Law: Creating Effective Transboundary Water Resources Management. International Journal Sustainable Society 1 (3), Helsinki University of Technology, 2009, pp. 207-223.

Paisley, Richard Kyle. FAO Training Manual for International Watercourses/River Basins including Law, Negotiation, Conflict Resolution and Simulation Training Exercises. University of British Columbia, Vancouver, Canadá.

Pastor Ridruejo, José Antonio. Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones Internacionales. Tecnos, 19 edición, 2015.

Pastorino, Leonardo Fabio. El Daño al Ambiente. Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, primera edición, 2005.

Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, 5 de octubre de 2008.

Programa de Reparación Ambiental y Social del Ministerio del Ambiente del Ecuador. Plan de Reparación Integral de la cuenca del río Puyango. Quito, 2015.

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010.

Püschel, Lorna & Urrutia, Osvaldo. Principios del Derecho Internacional Ambiental. Materiales preparados para el curso de Derecho Internacional Ambiental, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2011.

Quoc Dinh, Nguyen. Droit International Public. Séptima edición, París: LGDJ, 2002.

Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests (New Zealand v. France) Case, I.C.J. Reports 1995.

Resolución de la Asamblea General de la ONU 2934 (XXVII). Urgente necesidad de suspender los ensayos nucleares y termonucleares. 29 de noviembre de 1972.

- Saco, Víctor. El caso de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay. Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 20 de abril de 2010 (Argentina contra Uruguay). *Agenda Internacional*, año XVII, No. 28, 2010, pp. 281-304.
- Scovazzi, Tullio. Some Remarks on International responsibility in the Field of Environmental Protection. En Ragazzi, Mauricio (ed.), *International Responsibility Today, Essays in Memory of Oscar Schachter*. Martinus Nijhoff Publishers, Capítulo 19, 2005, pp 209-222.
- Stakeholder Forum. *Environmental Institutions for the 21st Century: An International Court for the Environment*. Programa SDG2012, ICE Coalition, 2011.
- Stephen, Stec & Eckstein, Gabriel. Of Solemn Oaths and Obligations: The Environmental Impact of the ICJ's Decision in the Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project. *Yearbook of International Law*, volumen 8, 1997, pp. 41-50.
- Stephens, Tim. *International Courts and Environmental Protection*. Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2009, pp. 137-149.
- Trail Smelter. *Recueil des Sentences Arbitrales*. vol. III, Naciones Unidas, pp. 1906-1982.
- Tyagi, Yogesh. Permanent Sovereignty over Natural Resources. *Cambridge Journal of International & Comparative Law*, Vol. 4, Issue 3, 2015, pp. 588-615.
- United Nations Treaty Collection (UNTC). Status - Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.

United Nations Treaty Collection (UNTC). Status -Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses.

Valenzuela Robles Linares, José María. Yacimientos Transfronterizos de hidrocarburos. Entre el hecho jurídico y el diplomático. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. X, 2010, pp. 353-388.

Villar, Pilar Carolina & Sant'anna, Fernanda Mello. Gobernanza de las aguas transfronterizas: fragilidades institucionales en América del Sur. América Latina Hoy, 69, 2015, pp. 53-74.

Viñuales, Jorge. The Contribution of the International Court of Justice to the Development of International Environmental Law: A Contemporary Assessment, Fordham International Law Journal, Volume 32, Issue 1, Article 14, 2008, pp. 232-258.

Viñuales, Jorge. The Contribution of the International Court of Justice to the Development of International Environmental Law: A Contemporary Assessment. Fordham International Law Journal, Volume 32, Issue 1, Article 14, 2008, pp. 232-258.