

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**TEMA DE INVESTIGACIÓN:**

**Aplicabilidad E Implicancias De Los Principales Instrumentos Jurídicos  
Internacionales En Materia De Aguas Transfronterizas A La Política  
Exterior Del Perú**

**PRESENTADO POR:**

**Claudio Daniel Lescano Gonzales**

**ASESORES:**

**Tema de Fondo:** Ministro SDR Jesús Raúl Ponce Bravo

**Metodológico:** PhD. Milagros Aurora Revilla Izquierdo

**Lima, 05 de noviembre de 2018**

A Malena, Augusto, Jimena, Marcia  
y Rafael, por quienes todo fue  
posible.

## **AGRADECIMIENTOS**

El desarrollo de este trabajo de investigación fue posible gracias al apoyo de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores, y del Ministro Jesús Ponce, a quien le agradezco por su gentil ayuda y disposición.

Asimismo, agradezco al Ing. Fernando Reátegui Villegas por las recomendaciones e información facilitada y, de manera especial, al T.S Juan Carlos Pomareda quien, pese a la recargada agenda laboral que mantiene en la Subdirección, se tomó el tiempo suficiente para acompañar de cerca el desarrollo de esta investigación, así como para absolver las numerosas consultas y dudas que mantuve durante este periodo.

De igual manera, quiero agradecer también a los funcionarios administrativos de la Academia Diplomática, Jessica, Lytta, Ángela e Indira, así como a la Ministra Consejera Durand, por el apoyo brindado.

Finalmente, un especial agradecimiento a Nando, Jorge, Dáel, Daniel, José, Selena, Karla, Juan Pablo y Julio, porque su amistad y afecto permitieron que este periodo sea increíblemente grato.

## RESUMEN

En el entramado legal en materia de aguas transfronterizas, existen instrumentos internacionales a través de los cuales los Estados pueden alcanzar acuerdos y superar desafíos en relación a sus cuencas transfronterizas. En ese sentido, la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997 (UNWC) y el Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos de 1992 (UNECE WC) se han constituido como los principales instrumentos internacionales en esta materia.

Al respecto, en atención a la vigencia que las aguas transfronterizas y dichos convenios vienen cobrando en la región, conviene determinar si tales instrumentos son aplicables y qué implicancias tendrían sobre la política exterior peruana. En ese sentido, del análisis efectuado, se concluyó que estos convenios contienen disposiciones que son aplicables a nuestro marco de políticas de Estado, legislación, así como a los mecanismos que se han constituido para la coordinación del manejo de las aguas transfronterizas que se comparten con los Estados limítrofes. Por otro lado, las implicancias de aplicar estos convenios al Perú, conllevarían a realizar adecuaciones que no alteran el sentido actual de las políticas de Estado, sino que modernizan las leyes vigentes sobre aguas transfronterizas. De igual manera, estos instrumentos permitirían abordar los desafíos presentes en las cuencas transfronterizas, facilitando marcos generales para la celebración de acuerdos, así como el acceso a una institucionalidad que provee de asistencia técnica y política a sus Partes.

Palabras claves: aguas transfronterizas, UNWC, UNECE WC, cuencas transfronterizas, aplicabilidad, implicancias políticas.

## **ABSTRACT**

Within the transboundary waters' legal framework, there are international instruments by which States can reach agreements and overcome challenges concerning their transboundary water basins. In this context, the "Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses" from 1997 (UNWC) and the "Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes", from 1992 (UNECE WC), have been established as the main international conventions in this matter.

In this respect, following the relevance that transboundary waters and those international conventions have been acquiring in the region, it is necessary to determine if such instruments are applicable and which are the implications that the enforcement of the conventions would have in Peruvian foreign policy. Therefore, based on the analysis in this investigation, it is concluded that these international instruments contain provisions that can be enforced within the Peruvian legal and policy framework, as well as the mechanisms that were established to coordinate the management of the transboundary waters shared with border States. What is more, the implications of enforcing the conventions, would consist in carrying out legal adjustments that do not alter the current direction of State policies are aiming to, but update the existing legal framework. Likewise, these conventions would allow to approach the present challenges concerning Peru's transboundary basins, promoting generic frameworks for the conclusion of agreements, as well as facilitating access to an institutional structure that provides technical and political assistance to their member States.

Keywords: transboundary waters, UNWC, UNECE WC, transboundary basins, enforcement, implications.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I: PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE AGUAS TRANSFRONTERIZAS</b> .....	6
<b>1.1 Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997</b> .....	8
1.1.1 Principios y postulados de la UNWC .....	9
1.1.2 Aportes de la UNWC .....	11
<b>1.2 Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos de 1992</b> .....	13
1.2.1 Obligaciones y principios de UNECE WC .....	14
1.2.2 Aportes de UNECE WC .....	17
<b>1.3 Relación entre la UNWC y UNECE WC</b> .....	18
1.3.1 Diferencias entre UNWC y UNECE WC .....	19
1.3.2 Similitudes entre UNWC y UNECE WC .....	21
1.3.3 Complementariedad entre la UNWC y UNECE WC .....	22
<b>CAPÍTULO II: EL TRATAMIENTO DE LAS CUENCAS TRANSFRONTERIZAS EN EL PERÚ</b> .....	24
<b>2.1 Políticas de Estado</b> .....	24
<b>2.2 Legislación nacional</b> .....	27
<b>2.3 Las cuencas transfronterizas</b> .....	30
a) Ecuador .....	31
b) Colombia .....	36
c) Brasil .....	43
d) Bolivia .....	43
e) Chile .....	50
<b>CAPÍTULO III: LA APLICABILIDAD E IMPLICANCIAS DE LA UNWC Y UNECE WC EN LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA</b> .....	52
<b>3.1 Aplicabilidad de la UNWC y UNECE WC en los instrumentos de gestión de las cuencas transfronterizas del Perú</b> .....	52
3.1.1 Requisitos y pre-condiciones para la adhesión y aplicabilidad .	53
3.1.2 Análisis de compatibilidad .....	55
<b>3.2 Implicancias de la aplicación de la UNWC y UNECE WC en la gestión de las cuencas transfronterizas del Perú</b> .....	66
3.2.1 Políticas de Estado y legislación nacional .....	66
3.2.2 Mecanismos de cuencas transfronterizas .....	67
3.2.3 Otras implicancias .....	71

<b>CONCLUSIONES</b> .....	76
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	79
<b>ANEXOS</b> .....	87

## INTRODUCCIÓN

El agua es recurso natural, indispensable para la vida humana y está presente en toda actividad social y económica. No existen bienes sustitutos al agua y la disponibilidad de dicho recurso natural es el sustento de los ecosistemas, vital para la salud de la humanidad y su bienestar; así como una precondition para prosperidad económica (UN Water, 2018). A pesar que el 70% del planeta Tierra está cubierto de agua, únicamente el 2.5% del agua es dulce y la mayor parte de la misma está ubicada en glaciares y en el subsuelo, siendo que únicamente el 0.007% del agua disponible es superficial (ANA, 2017).

En virtud a su naturaleza, el agua discurre libremente sin reconocer divisiones políticas ni fronteras nacionales. El agua que cruza fronteras políticas cubre cerca de la mitad de la superficie terrestre y representa un estimado del 60% del caudal mundial de agua dulce (UNECE, 2018). Del mismo modo, la mayor parte del agua dulce disponible para ser explotada se halla en cuencas transfronterizas que ocupan el territorio de dos o más Estados (ANA, 2017) y que, adicionalmente, sostiene los ingresos y medio de vida de más de tres billones de personas en el mundo.

Por consiguiente, considerando el carácter de internacionalidad que el agua tiene por la forma como discurre entre y más allá de las fronteras (153 países comparten ríos, lagos y acuíferos transfronterizos), así como las necesidades básicas que sus poblaciones tienen en torno a la disponibilidad de dicho recurso natural, es que diferentes países se han visto en la necesidad de regular las aguas transfronterizas para propiciar un uso equitativo y sostenible.



En ese sentido, a través del derecho internacional de aguas, entendido como el entramado jurídico de convenciones, principios y costumbre internacional, los Estados buscan regular la utilización de las aguas transfronterizas. Este conjunto de normas permite que los Estados puedan construir acuerdos bilaterales o multilaterales capaces de promover el desarrollo conjunto de la gestión de las aguas transfronterizas, fundada en el deber de cooperar y en la búsqueda de soluciones pacíficas, eje central de la Carta de las Naciones Unidas suscrita en 1948 (GWP, 2015).

En el marco del derecho internacional de aguas, se hallan diferentes instrumentos para regular la forma como se abordarán el uso, la gestión y preservación de las aguas transfronterizas. Estos instrumentos pueden ser de carácter global, regional o sobre cuencas. Con relación a los instrumentos de carácter global, se hallan la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997 (UNWC), y la Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos de 1992 (UNECE WC).

Estas dos convenciones recogen los principios fundamentales del derecho internacional de aguas, así como los postulados de la costumbre internacional en materia de aguas transfronterizas. De igual manera, pueden constituirse como herramientas idóneas para facilitar el manejo de desafíos en cuencas transfronterizas, en tanto proveen no solo de un marco legal claro y basado en costumbre internacional, sino también de un marco institucional dotado de asistencia técnica y política para su implementación, así como fomento de la cooperación entre Estados ribereños.

A nivel nacional, el Perú tiene ciento cincuenta y nueve cuencas, de las cuales treinta y cuatro (34) son cuencas transfronterizas, cuyas aguas son compartidas con los cinco países fronterizos: Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile (ANA, 2017). Para la gestión de dichas cuencas se han suscrito

y establecido diferentes mecanismos, desde Tratados multilaterales como el Tratado de Cooperación Amazónica de 1979, hasta grupos de trabajo y concertación, como la Comisión Técnica Binacional de la cuenca del río Suches; no obstante, ninguno de carácter global.

Sin perjuicio de los logros obtenidos a través del trabajo efectuado en el marco de los mecanismos vigentes, actualmente persisten diferentes desafíos por superar en torno a los beneficios que se pueden obtener de las aguas transfronterizas que el Perú comparte con los países vecinos, así como las responsabilidades que se deben asumir en torno al uso razonable, equitativo y sostenible de dicho recurso. Un ejemplo de dichos desafíos es la demanda hídrica de la región Tacna que podría abastecida por el trasvase de las aguas de la cuenca del río Maure-Mauri, compartidas con Bolivia y que, en diferentes oportunidades, ha sido materia de observaciones y reclamaciones por parte de las regiones en ambos lados de la frontera.

Efectivamente, compartir agua entre países conlleva a que los Estados encuentren nuevos desafíos en el ámbito político-diplomático, por lo que las partes deben encontrar la manera de gestionar eficientemente las aguas transfronterizas, considerando que son elementos estratégicos que pueden permitir satisfacer necesidades básicas, así como asegurar el desarrollo económico y productivo de la nación.

De esta manera, el rol del Estado peruano en torno a dichos recursos, deberá ser cautelar su uso, sostenibilidad, distribución y gestión integral no solo en armonía con el ecosistema que los rodea, sino también en concordancia con los principios internacionales en materia de aguas transfronterizas. No obstante, y sin perjuicio de los mecanismos ya existentes, resulta conveniente considerar los diferentes aportes que instrumentos internacionales, como las Convenciones de 1992 y 1997, brindan en relación a la forma como se puede utilizar y gestionar las aguas transfronterizas.

Como se precisó anteriormente, estos instrumentos internacionales no solo permitirían asegurar que las políticas de Estado y el funcionamiento de los mecanismos existentes para la atención de las cuencas transfronterizas sean coherentes con el orden legal internacional, sino que también el Estado pueda recurrir a una institucionalidad que provea de asistencia técnica y política en materia de aguas transfronterizas, facilite mecanismos alternativos para la solución de conflictos, cuente con plataformas de diálogo y órganos subsidiarios de apoyo.

En ese sentido, la presente investigación tiene por objetivo principal analizar cuáles serían las implicancias de aplicar los principales instrumentos internacionales en materia de aguas transfronterizas, en la política exterior peruana. Por consiguiente, para la consecución de dicho objetivo se buscará analizar cuáles son los principales instrumentos internacionales en materia de aguas transfronterizas; identificar cuál es la política exterior peruana en torno a las cuencas transfronterizas, así como los instrumentos por los cuales se gestionan sus aguas; así como, determinar si estos instrumentos internacionales son aplicables a los mecanismos de atención de las cuencas transfronterizas y a las políticas de Estado en materia de aguas transfronterizas; y, finalmente, cuáles serían las implicancias que ello tendría sobre la política exterior peruana.

Siguiendo dicho razonamiento, este trabajo se subdivide en tres capítulos. En el primer capítulo, se desarrollarán los principales convenios internacionales en materia de aguas transfronterizas, en donde se efectúa una descripción de los mismos, se identifica cuáles son los principales instrumentos, así como las diferencias y similitudes entre ellos. En el segundo capítulo, se aborda el desarrollo de la política exterior peruana en aguas transfronterizas, las políticas de Estado en dicha materia, la política sectorial del Ministerio de Relaciones Exteriores y la normativa interna en torno a la atención de las

cuencas transfronterizas, así como el estado situacional y los mecanismos de gestión de las aguas de dichas cuencas en el Perú. Finalmente, en el tercer capítulo, se analizará la aplicabilidad de los principales instrumentos internacionales entre materia de aguas transfronterizas a los mecanismos de gestión de las aguas de cuencas transfronterizas, así como a las políticas del Estado peruano en dicha materia, verificando la compatibilidad entre los principios y principales postulados de dichos mecanismos y políticas en comparación con los principios de los instrumentos internacionales. Asimismo, en dicho capítulo, también se analizarán las implicancias que tales instrumentos tendrían sobre los mecanismos de atención de las cuencas transfronterizas y sobre el desarrollo de la política exterior peruana en materia de aguas transfronterizas.

## **CAPÍTULO I: PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE AGUAS TRANSFRONTERIZAS**

Para poder referirnos a los principales instrumentos internacionales que regulan las aguas transfronterizas, es pertinente primero comprender el marco en el cual se desarrollan: el derecho internacional de aguas.

El derecho internacional de aguas puede ser entendido como el conjunto de normas destinado a regular la conducta de los Estados en la utilización de los cursos de agua compartidos entre ellos (Aguilar e Iza, 2009). Este conjunto de normas, originalmente se encontraba asociado a temas relacionados con la navegación fluvial; sin embargo, ha ido evolucionando a lo largo del tiempo (ANA, 2017). Históricamente, se circunscribía a la navegación fluvial internacional (Del Castillo, 2013), lo cual ocurrió en atención a la importancia que tenían los ríos en la antigüedad, no solo para el transporte de bienes y personas, sino también para la comunicación y como fuente de abastecimiento para usos domésticos y agrícolas (Caponera, 1981).

Sin perjuicio de ello, si bien el desarrollo del derecho internacional de aguas partió de la navegación a través de cursos de agua internacionales, ha evolucionado de manera tal que dio paso a incluir otros usos para el agua, como la irrigación, la pesca, la prevención de la contaminación y la construcción de represas (Iza, s/a).

Asimismo, la evolución del referido conjunto de normas también involucró una participación activa de organismos internacionales para alcanzar la codificación de este conjunto de normas. En ese sentido, a modo de ejemplo, conviene señalar algunos de los antecedentes del derecho internacional del agua, tales como la Declaración de Montevideo de la Organización de

Estados Americanos (Resolución LXXII de la 7ma Conferencia Internacional Americana), las Reglas de Helsinki de la ILA sobre el Uso de Aguas de los Ríos Internacionales de 1966, así como la UNECE WC y UNWC.

Dentro del contexto jurídico antes mencionado, se hallan diferentes instrumentos internacionales que, conforme señala Iza (s/a) pueden asegurar el cumplimiento de los principios del derecho internacional de aguas y promover la cooperación internacional. Estos instrumentos, pueden ser alcance global, regional o de cuenca. Al respecto, los instrumentos de alcance global son aquellos que pueden involucrar a Estados en diferentes espacios geográficos, como la UNWC, cuyas Partes se encuentran en el África, Europa, Asia, etc.

Por otro lado, los instrumentos de alcance regional son aquellos que incluyen a Estados en una misma región, entre los cuáles se encontraba la UNECE WC hasta la enmienda del año 2013; mientras que, los instrumentos o acuerdos de cuenca versan sobre Estados que comparten el agua en una misma cuenca hidrográfica, entre los cuales podemos encontrar al Tratado de la Cuenca del Plata de 1969, así como el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978.

En ese sentido, para los fines de la presente investigación, es necesario analizar aquellos instrumentos de carácter global, que contengan obligaciones y principios que puedan ser aplicados a diversas realidades, y que permitan albergar a diferentes Estados independientemente de la región en donde se ubiquen. De igual manera, es indispensable que estos instrumentos sean el resultado de la codificación de la costumbre internacional, de manera tal que recojan los principios de la legislación internacional en materia de aguas internacionales, como producto de la evolución de dicho conjunto de normas.

De esta manera, para los fines de la presente investigación, se procederá a analizar la UNECE WC y la UNWC, en tanto ambos convenios tienen un alcance global y se han constituido como los principales instrumentos en materia de aguas transfronterizas, codificando, a modo de obligaciones y principios, la costumbre internacional sobre aguas transfronterizas. En ese sentido, dichos instrumentos internacionales se han constituido como los principales instrumentos de carácter global en la materia antes señalada.

### **1.1 Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997**

La UNWC nace como producto del esfuerzo de la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas (CDI) para codificar y desarrollar las normas internacionales que regulen el uso de las aguas transfronterizas (Tignino, 2017).

En ese sentido, este instrumento es considerado uno de los pilares del derecho internacional de aguas, en tanto consolida, desarrolla y promueve principios, facultades y obligaciones que derivan de la costumbre internacional (GWP, 2015). De igual manera, Pomareda (2016) precisa que la Convención de 1997 ha sido considerada por la Corte Internacional de Justicia para fundar la vigencia de los principios del Derecho Internacional de Aguas, incluso con anterioridad a su vigencia.

Tal es así que, dicho Convenio provee de elementos básicos, una arquitectura general para que los Estados ribereños faciliten acuerdos entre ellos respecto de una o las cuencas transfronterizas cuyas aguas comparten. De esta manera, desarrollando un marco general, el UNWC deja los detalles particulares de cada cuerpo de agua al albedrío de los Estados ribereños.

Asimismo, cabe precisar que, estos detalles sobre los cuáles los Estados tienen la facultad de decidir libremente, pueden adoptar o ajustar las provisiones de la Convención (Tignino, 2017).

### **1.1.1 Principios y postulados de la UNWC**

Delos principios desarrollados en este Convenio, para los fines de esta investigación, conviene resaltar en primer lugar la utilización y participación equitativa y razonable. Dicho principio implica que los Estados del curso de agua deberán utilizar y aprovechar un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima como sostenible y el disfrute máximo compatible con la protección adecuada del curso de agua. Ello debe llevarse a cabo teniendo en cuenta los intereses de los Estados ribereños del curso de agua en cuestión (ONU, 1997).

Con relación a dicho principio, cabe precisar que, el uso equitativo y razonable está relacionado con los factores geográficos, económicos y sociales de la utilización del agua, siendo el elemento objetivo evitar que el uso de agua de un Estado tenga un impacto negativo sobre el otro. Asimismo, ANA (2017) citando a Iza, precisa que "(...) este uso equitativo no se basa, en una división del recurso natural, sino que descansa en una igualdad de derechos, (...) y se traduce en el logro de un balance de intereses que tenga en cuenta las necesidades y los usos de las aguas que realiza cada uno de los Estados ribereños".

En segundo lugar, otro principio fundamental señalado en UNWC, es la obligación de no causar daños sensibles en la utilización de las aguas compartidas con otros Estados. Para tal fin, los Estados del curso de agua



deberán adoptar todas las medidas necesarias para impedir que se ocasionen daños significativos a sus respectivos cursos de agua.

De esta manera, cuando se causen dichos daños sensibles, el Estado cuyo uso cause los mismos deberá, a falta de acuerdo, adoptar todas las medidas apropiadas; por ejemplo, dichas medidas podrán ser la eliminación o mitigación de los daños causados, así como examinar una indemnización, cuando ésta proceda. Asimismo, resulta pertinente la precisión que Iza (s/a) realiza sobre el término “daño”, el cual constituye “(...) todo impacto que cause un detrimento de carácter ambiental o socioeconómico a cualquier otro Estado”, así como “un daño a la salud pública, a la industria, a la propiedad o agricultura”.

Por otra parte, el referido Convenio señala como principio la obligación de cooperar e intercambiar información sobre el estado y el curso de las aguas, así como también de la calidad de las mismas. En tal sentido, según este principio, los Estados deberán informar al Estado con el que se comparte el agua internacional, sobre las medidas proyectadas sobre este recurso y de los posibles daños que podrían causar estas medidas.

Conjuntamente con los principios señalados, el Convenio de 1997 establece un proceso de solución de controversias (SDC) que, adicionalmente a los medios pacíficos de solución de controversias conocidos (no vinculantes como los buenos oficios, mediación, conciliación; y vinculantes, como el arbitraje y jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia), incluye un mecanismo de “determinación de hechos” por medio de una Comisión encargada de tal tarea.

Al respecto, Astorga (2014) precisa que dicha Comisión actúa en el caso que las partes no hayan podido resolver su controversia (desde la fecha que se efectúa la petición de entablar negociaciones o mecanismos no vinculantes

de solución de controversias). Para tal fin, se establece una Comisión de Determinación de Hechos (Fact-Finding Commission) que recaba información de las partes del conflicto, emite un informe en relación a ello y propone una alternativa de solución.

De igual manera, el Convenio de 1997, incluye una parte detallada relacionada a la protección y preservación de los ecosistemas de las fuentes las aguas transfronterizas. Este ecosistema, como puntualiza Tignino (2017), involucra “no solo la flora y fauna de un curso de agua internacional, sino también todas las especies naturales que de él dependen”.

### **1.1.2 Aportes de la UNWC**

En relación a las ventajas de la UNWC, de acuerdo con Iza (s/a), estas consisten en que dicho Convenio establece un régimen internacional con derechos y obligaciones exigibles para los Estados de un curso de aguas internacionales. Asimismo, el instrumento bajo análisis, reduce el riesgo de potenciales conflictos en torno al uso de recursos hídricos compartidos, facilita el desarrollo de políticas y el diseño de instituciones bilaterales y multilaterales, armoniza sistemas binacionales fragmentados y promueve la elaboración de regímenes multilaterales coherentes. De igual manera, codifica los principios del derecho internacional consuetudinario, promueve otros principios y mecanismos que facilitan la gestión cooperativa de aguas compartidas, fomenta la justa distribución de beneficios entre Estados e incluye aspectos ambientales y sociales en la gestión de aguas compartidas.

Como se puede observar, el Convenio de 1997 contiene un enfoque en torno a la forma cómo los Estados-parte utilizan las aguas transfronterizas, de manera tal que no perjudiquen al Estado con quien comparten dicho recurso

natural, así como al ecosistema que rodea al mismo. De igual modo, la introducción del mecanismo de “Comisión de Determinación de Hechos” que podría facilitar la solución de controversias, en atención a que se presenta como una alternativa adicionalmente a los mecanismos ya conocidos (como los buenos oficios, mediación y conciliación) y permite proveer de una fórmula de solución mediante la exposición de hechos objetivamente identificados.

No obstante, independientemente de las particularidades y ventajas del instrumento antes descrito, cabe resaltar que ningún país en el continente americano ha ratificado la referida convención, siendo únicamente firmado por Paraguay y Venezuela. Al respecto, Querol (2014) precisa que el argumento principal de los países sudamericanos fue la preocupación relacionada a los desafíos que dicho Convenio representaría contra la soberanía que ejercen sobre el agua que fluye por sus territorios. No obstante, la citada autora manifiesta que no sería el único factor que determinó la decisión de no ratificar el instrumento bajo análisis.

En ese sentido, Querol indica que los Estados sudamericanos tienen antecedentes de preferir la implementación de mecanismos específicos en lugar de adherirse a regímenes generales en materia de aguas transfronterizas, ejemplo de ello serían el Tratado de la Cuenca del Río de la Plata de 1969, el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978, así como el Acuerdo que constituye la Comisión Tri-Nacional de la Cuenca del Río Pilcomayo.

Por otro lado, en el caso peruano, cabe señalar que tampoco se suscribió dicho Convenio siendo que, durante la votación de la UNWC, el Perú se abstuvo en la votación del citado convenio. Efectivamente, Astorga (2014) precisa que el voto en abstención del Perú se debió a la falta de elementos e información hidrográfica conducentes a evaluar las implicancias que tendría la UNWC para el Perú.

En ese sentido, considerando el fundamento de la abstención del Perú, tanto el trabajo de Astorga como la presente investigación podrán servir de insumo para poder verificar cuáles serían las implicancias de aplicar los principios y postulados de la UNWC en el desarrollo de la política exterior del Perú, así como en aquellos mecanismos con los que ya se vienen gestionando las aguas de las cuencas transfronterizas, y de esta manera poder determinar si es la adhesión a dicho instrumento resulta o no conveniente para el país.

## **1.2 Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos de 1992**

Este Convenio fue negociado en el marco de la Comisión Económica para Europa (UNECE, por sus siglas en inglés), siendo que su objetivo inicial consistió en reforzar las medidas de ámbito local, nacional y regional destinadas a proteger y asegurar la cantidad y calidad de los recursos hídricos transfronterizos y su uso sostenible en la región de la comisión. El instrumento en cuestión fue firmado en 1992 y entró en vigor en 1996.

Al respecto, cabe señalar que, durante la década de 1990, la necesidad de reforzar las medidas de protección del agua transfronteriza se suscitó en virtud a los procesos de cambio en Europa. Dichos cambios presentaron desafíos regionales importantes en torno a la cooperación y, particularmente, en torno a las aguas transfronterizas. Ejemplos de ello son el río Danubio, compartido por diecinueve países, así como el lago Peipsi, que se convirtió en un recurso transfronterizo con la caída de la Unión Soviética (Tignino, 2017).

El Convenio de 1992 fue ideado, en un principio, para la realidad europea, centrada en problemas de distribución del agua entre Estados que comparten dicho recurso natural. No obstante, posteriormente, en el 2003, las partes de UNECE WC enmendaron dicho acuerdo, permitiendo el acceso de otros Estados miembros de Naciones Unidas fuera de la región de UNECE.

Esta enmienda entró en vigor en el 2016 y, por medio ella, el Convenio de 1992 obtuvo un alcance global. Sin perjuicio de ello, conviene precisar que desde el año 2009, más de 30 Estados no-europeos han participado en actividades bajo la UNECE WC, lo cual podría ser interpretado como una señal de su relevancia y el rol que puede tener más allá de la región de UNECE (Sánchez y Roberts, 2014).

Como consecuencia de la apertura de la UNECE WC, los Estados de Chad y Níger se adhirieron al acuerdo, convirtiéndose en los primeros países no-europeos en ser parte del referido convenio.

En el caso del Perú, no se ha suscrito dicho instrumento; no obstante, en la actualidad, la adhesión al Convenio de 1992 viene siendo evaluada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

### **1.2.1 Obligaciones y principios de UNECE WC**

La UNECE WC tiene por objetivo proteger y asegurar la cantidad, calidad y el uso sostenible de las aguas transfronterizas, mediante la facilitación y promoción de la cooperación (Sánchez y Roberts, 2014). Al igual que la UNWC, está basado y refleja la costumbre internacional en materia de aguas transfronterizas (UNECE, 2017).

El alcance del presente convenio involucra tanto aguas superficiales como subterráneas, establece diferentes obligaciones a los países que buscan adherirse al convenio, como la celebración de acuerdos bilaterales o multilaterales específicos y la creación de instituciones u órganos conjuntos fin de cumplir con sus responsabilidades (UNECE, 1992).

Dentro de las obligaciones que establece el citado convenio, conviene resaltar, en primer lugar, la obligación de prevenir, controlar y reducir los impactos transfronterizos nocivos para el medioambiente, la salud humana y las condiciones socioeconómicas. Según este principio, se requiere que las partes tomen medidas para prevenir, controlar y reducir cualquier impacto transfronterizo que pueda darse en contra del medio ambiente, salud humana y seguridad, así como condiciones socioeconómicas (UNECE, 2018). Estas medidas, deberán incluir la conducción de Estudios de Impacto Ambiental (EIAs), la prevención y reducción de la contaminación de la fuente de agua, entre otros (Sánchez y Roberts, 2014). Asimismo, UNECE precisa que las partes están obligadas a usar los recursos hídricos de manera sostenible, tomando en consideración el enfoque ecosistémico (2018).

Por otro lado, el referido Convenio señala como obligación, y otro de sus principios, garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas, empleando el enfoque ecosistémico y guiándose por el principio de precaución y el principio de quien contamina, paga. Bajo este principio, las partes deberán asegurar que las aguas transfronterizas sean usadas de una manera razonable y equitativa.

Para que el uso del agua transfronteriza pueda ser considerado razonable y equitativo, dependerá de las características específicas de la cuenca, la población que dependa de sus aguas, los existentes y potenciales usos, el impacto de dichos usos, entre otros (UNECE, 2018). Como precisan Sánchez y Roberts (2014), en todo caso, el uso que se le dé al agua deberá ser

sostenible, entendiendo dicho término como el deber de tomar en cuenta las necesidades de futuras generaciones, el principio de precaución y el principio de quien contamina, paga.

Asimismo, UNECE WC establece el principio de salvaguardar y restaurar los ecosistemas. En este aspecto, la Convención de 1992 presta especial atención a la protección del medio ambiente, siendo que la prevención y reducción de impactos transfronterizos son un elemento principal de la UNECE WC (Tignino, 2017). Así también, otra de las obligaciones señaladas en el convenio bajo análisis, consiste en llevar a cabo estudios de impacto ambiental, redactar planes de emergencia, establecer objetivos de calidad del agua y minimizar los riesgos de contaminación accidental del recurso.

De igual modo, el convenio bajo análisis precisa como otro de sus pilares, la obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos. Al respecto, UNECE (2018) señala que, para llevar a la práctica los principios de prevención, control y reducción del impacto transfronterizo, así como asegurar el uso razonable y equitativo, la Convención de 1992 requiere que las partes celebren acuerdos y establezcan organismos conjuntos, para cooperar en la gestión y protección de sus aguas transfronterizas. Este convenio promueve la cooperación a nivel de cuenca hidrográfica.

Según la Convención de 1992, las tareas que dichos comités deberán tener, entre otras, son coleccionar, compilar y evaluar información para identificar fuentes de contaminación que puedan causar impacto transfronterizo. Asimismo, deberán elaborar programas de monitoreo conjunto relacionados con la cantidad y calidad del agua, así como objetivos y criterios conjuntos sobre la calidad del agua, proponer medidas relevantes para mantener y, donde sea necesario, mejorar la calidad existente del agua.

Si bien las obligaciones que UNECE WC plantea son diversas, Sánchez y Roberts (2014) coinciden con UNECE (2018) en precisar que el Convenio en cuestión descansa sobre tres de las obligaciones antes señaladas y que son consideradas los pilares del referido instrumento. Estas tres obligaciones centrales son la prevención, control y reducción de impactos transfronterizos; asegurar el uso razonable y equitativo de las aguas; y, la cooperación a través de acuerdos y organismos conjuntos.

En ese sentido, en el capítulo en el cual se aborda la aplicabilidad e implicancias, se tomarán en cuenta los tres principios antes señalados, en atención a la importancia que revista para la UNECE WC.

### **1.2.2 Aportes de UNECE WC**

Al igual que UNWC, UNECE WC ofrece diferentes ventajas a sus Estados-partes. En relación a ello, el documento denominado “*Policy Guidance Note on the Benefits of Transboundary Water Cooperation*” (2015), señala que, por medio del Convenio de 1992, se fortalece la cooperación en materia de aguas transfronterizas y las medidas para la administración sólidamente ecológica, así como la protección de aguas superficiales y subterráneas. Asimismo, se fomenta la implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos, en particular desde una aproximación de cuenca. De igual modo, promueve un acercamiento holístico a la cooperación, observando las implicancias medioambientales, culturales, sociales y económicas del uso del agua.

Así también, según el documento antes señalado, dado que la Convención de 1992 no busca sustituir acuerdos bilaterales o multilaterales sobre cuencas específicas, se impulsa su establecimiento e implementación, así como su futuro desarrollo.



Por otro lado, una de las fortalezas del referido convenio, se fundamenta en su marco de referencia institucional. Al respecto, la UNECE WC provee de un foro intergubernamental permanente para discutir la cooperación, compartir experiencias e identificar buenas prácticas en múltiples áreas, así como órganos subsidiarios tales como grupos de trabajo, y así también una Secretaría permanente. Conforme señalan Sánchez y Roberts (2014), este marco institucional asiste a las Partes para implementar las disposiciones del Convenio en cuestión mediante la provisión de guías, recomendaciones, construcción de capacidades y el desarrollo de protocolos legalmente vinculantes.

De igual manera, cabe señalar que el seguimiento de la implementación del Convenio evoluciona continuamente. De esta manera, dicha implementación, se apoya en el trabajo de las Partes y la Secretaría del Convenio a fin de abordar los problemas reconocidos y emergentes en la gestión de las aguas transfronterizas. A modo de ejemplo, en la Octava Reunión de las Partes de UNECE WC, se aprobó un plan de trabajo para los años 2019-2021. Asimismo, en esta reunión se aprobó una “nueva estrategia para la implementación a nivel global de la UNECE WC, que apunta a fortalecer la cooperación y las alianzas para la gestión de las aguas transfronterizas alrededor del mundo, a fin de promover el desarrollo sostenible, la paz y seguridad.

### **1.3 Relación entre la UNWC y UNECE WC**

En los dos primeros puntos del presente capítulo se describieron las características principales de la UNWC y UNECE WC, así como las obligaciones y principios que se plantean en ambos convenios. Sin perjuicio

de ello, para los fines de esta investigación es necesario efectuar un análisis comparativo entre los dos instrumentos. De esta manera, será posible determinar la relación que existe entre ambos, sea esta de contraposición, igualdad o, en todo caso, complementariedad.

En ese sentido, en primer lugar, se verificarán aquellos aspectos en los que los Convenios de 1992 y 1997 difieren entre sí. Posteriormente, se identificarán sus similitudes, y, de ser posible, determinar si existe una relación de complementariedad.

### **1.3.1 Diferencias entre UNWC y UNECE WC**

Las diferencias entre ambos convenios son puntuales. La primera diferencia gira en torno a las aguas subterráneas. Mientras que UNECE WC, al referirse a las aguas transfronterizas, incluye tanto aguas superficiales como subterráneas sin especificar sus características; la UNWC se aplica al sistema de aguas subterráneas siempre que un acuífero esté conectado a un sistema de aguas superficiales, cuyas partes están localizadas en diferentes Estados. Por ende, el Convenio de 1997 excluye a de su regulación a los acuíferos confinados (UN Watercourses Convention).

Asimismo, otra diferencia importante está relacionada con el énfasis de ambos acuerdos. Por un lado, UNECE WC tiene un enfoque principalmente medioambiental, lo cual se puede observar toda vez que dicho acuerdo brinda una definición concreta de impacto transfronterizo relacionada con aspectos de contaminación, así como sustancias nocivas. Así también, en sus consideraciones generales, el convenio hace referencia a la obligación de que se adopten medidas para reducir impacto medioambiental transfronterizo, así como la prevención, control y reducción de dicho impacto.

No obstante, la UNWC hace énfasis en la celebración de acuerdos entre Estados ribereños y, principalmente, en cómo dichos Estados utilizan los cursos de agua internacionales (uso equitativo y razonable), lo cual también involucra el impacto medioambiental, aunque en menor medida.

Por otro lado, se puede encontrar otra diferencia en la forma como ambos acuerdos definen el "daño". Mientras que la UNECE WC se refiere al "daño transfronterizo" como el daño medioambiental, la UNWC no precisa el tipo de "daño" al que se refiere cuando señale la obligación de "no causar daño significativo".

Asimismo, otro aspecto en el que los acuerdos de 1992 y 1997 se diferencian, se da en relación a los mecanismos que ambos plantean para asegurar el uso adecuado y protección de las aguas en las cuencas transfronterizas. De la revisión de ambos acuerdos, es posible aseverar que difieren entre sí en virtud del enfoque de cada convenio. Al respecto, en atención al enfoque medioambiental de la UNECE WC, dicho convenio establece la cooperación entre las partes con la finalidad de establecer programas de monitoreo, investigación y desarrollo de técnicas en torno al impacto transfronterizo.

En el mismo sentido, si bien la UNWC de igual manera plantea la cooperación como un mecanismo, también señala al intercambio regular de datos e información sobre las condiciones del curso de agua, sobre las medidas que se planean implementar sobre dichos cursos de agua, notificación sobre dichas medidas, entre otros, como mecanismos para asegurar el uso equitativo y razonable del agua, a diferencia de UNECE WC cuyo enfoque es principalmente medioambiental.

Otra diferencia relevante gira alrededor de los mecanismos de resolución de controversias que ambos Convenios plantean. A diferencia de la UNECE WC,

la UNWC, adicionalmente a la negociación, arbitraje y la competencia de la Corte Internacional de Justicia, plantea la solución de una controversia por medio de un “Comité de búsqueda imparcial de hechos”. Este procedimiento, según lo establecido por la UNWC, será llevado por una comisión establecida y compuesta por cada una de las partes involucradas en el conflicto y una parte de una nacionalidad distinta a la de las partes involucradas. Este tercero será escogido por los miembros nominados para el Comité y servirá como presidente de la comisión.

### **1.3.2 Similitudes entre UNWC y UNECE WC**

De la revisión de los convenios de 1992 y 1997, se desprende, como primera similitud, que los dos cubren los mismos ámbitos físicos, cursos de agua y el medio ambiente que los rodea. Asimismo, en ambos convenios se opta por la cooperación y el intercambio de información como mecanismos necesarios asegurar el adecuado uso y cuidado de las aguas transfronterizas.

De igual manera, si bien el énfasis de la UNECE WC es, prácticamente, en torno al impacto transfronterizo medioambiental en cuerpos de agua compartidos, la UNWC dedica un capítulo a la protección y preservación de ecosistemas, así como a la prevención, reducción y control de la contaminación sobre cursos de agua internacionales. Dicha protección se plantea con la finalidad de evitar el detrimento de la calidad del agua y causar un daño significativo al curso de agua de otro Estado o al medioambiente dentro de su territorio.

Finalmente, en torno a la solución de controversias, ambos acuerdos establecen a la negociación como una primera medida y, en caso no se

alcance una solución negociada, se plantea la posibilidad de recurrir a la Corte Internacional de Justicia o arbitraje.

### **1.3.3 Complementariedad entre la UNWC y UNECE WC**

De la revisión de ambos acuerdos es posible determinar que las diferencias entre ellos no son determinantes, ni excluyentes. Es decir, aquellos puntos en los cuales ambos instrumentos difieren, no son contradictorios entre sí. Por el contrario, existen aspectos que la UNWC no abarca, como los acuíferos confinados y la definición de “impacto transfronterizo”; y así también, elementos con los que la UNECE no cuenta, como ocurre con el mecanismo alternativo de la Comisión de Determinación de Hechos.

En el mismo sentido, las similitudes presentes entre ambos acuerdos se fundamentan en aspectos esenciales como la cooperación para el uso adecuado o la protección de las aguas transfronterizas. Así también, teniendo enfoques diferentes, uno en el impacto medioambiental y el otro en la forma como se utilizan los cursos de agua internacionales, es posible señalar que ambos convenios son complementarios entre sí.

Siguiendo dicho razonamiento, es importante precisar que la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas (CDI) en su trabajo sobre el tema de la fragmentación, precisó que “una norma asiste en la interpretación de otra, por ejemplo, como aplicación, clarificación, actualización o modificación de la segunda. En tal situación, ambas normas son aplicadas en conjunto.

La UNECE WC establece normas más estrictas y precisas para evitar el daño transfronterizo, así como la institucionalización de la gestión de recursos hídricos; mientras que, en el caso de la UNWC, hay normas más detalladas

que están relacionadas con el procedimiento de notificación en medidas planificadas, así como en arreglo de disputas con el establecimiento de una comisión de búsqueda de hechos.

En ese sentido, es posible advertir que existe un carácter de complementariedad entre ambos acuerdos, toda vez que sus diferencias no son excluyentes entre sí, sino que suplen vacíos que pueden existir entre ambos convenios en virtud a sus diferentes enfoques. De igual manera, sus similitudes se dan en mecanismos esenciales como la cooperación y la resolución de controversias mediante la negociación, el arbitraje y la vía judicial internacional.

A modo de conclusión, resulta importante reiterar los diferentes enfoques que UNWC y UNECE WC ofrecen. Por un lado, el Convenio de 1997 se avoca a la forma cómo se utilizan las aguas transfronterizas, mientras que el Convenio de 1992 se enfoca en que dicho uso se dé en armonía con el ecosistema que lo rodea y no genere daños al medio ambiente. De igual modo, como se precisó en este capítulo, ambos tratados contienen ventajas que permiten que los Estados parte puedan acceder a un marco institucional que permita implementar el convenio, así como facilitar el desarrollo de políticas y el diseño de instituciones bilaterales y multilaterales, entre otros. Por otro lado, como se pudo verificar, las diferencias entre ambos convenios no son contradictorias y, por ende, no existiría una contraposición en el supuesto que un Estado decidiera adherirse e implementar los dos acuerdos simultáneamente.

En ese sentido, habiendo determinado cuáles son los principales instrumentos internacionales en materia de aguas, señalado las características, ventajas y carácter de complementariedad entre dichos acuerdos, se procederá a analizar la política exterior peruana en torno a las aguas transfronterizas.

## **CAPÍTULO II: EL TRATAMIENTO DE LAS CUENCAS TRANSFRONTERIZAS EN EL PERÚ**

En el presente capítulo, para los fines de este trabajo de investigación, se describirá cómo se desarrolla la política exterior del Perú en relación a las aguas transfronterizas. En ese sentido, se analizarán las políticas de Estado en torno a dicha materia, la legislación nacional que aborda su manejo. Finalmente, se analizarán las cuencas transfronterizas, facilitando conceptos básicos de cuencas hidrográficas, así como el estado actual de las mismas y los mecanismos que existen para su atención.

### **2.1 Políticas de Estado**

Al respecto, la política exterior del Perú se construye sobre intereses y una visión a futuro que el Estado ha desarrollado a través del Acuerdo Nacional. Dicho instrumento se define como “el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática” (Acuerdo Nacional, 2014).

En ese sentido, la política 6 del citado documento señala que, con la finalidad de llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, el Estado impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos; asimismo, desarrollará una política de asociación preferencial con los países vecinos a fin de facilitar un desarrollo armónico.

De igual modo, en la política 33 del instrumento en cuestión, denominada “Política de Estado sobre los recursos hídricos”, el Estado peruano se compromete a cuidar el agua como patrimonio de la Nación, así como velar por la articulación de las políticas en materia de agua con las políticas territoriales, de conservación y de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a escala nacional, regional, local y de cuencas. En ese sentido, el Estado se plantea como objetivo, entre otros, fortalecer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, estableciendo acuerdos con los países limítrofes y apoyando a las organizaciones creadas para tal fin.

Como se puede apreciar, es posible concatenar el objetivo de política exterior antes señalado con lo planteado en la política de Estado sobre los recursos hídricos. Las regiones fronterizas del país son aquellas que dentro de su geografía albergan a las cuencas transfronterizas del Perú. Por consiguiente, el desarrollo sostenible de dichas regiones, involucra a los recursos naturales ubicados en sus territorios y, consecuentemente, a las aguas transfronterizas.

De igual manera, el desarrollo de una política de asociación preferente con los países fronterizos concuerda con la gestión integrada de recursos hídricos, por la que se establecerían acuerdos con dichos Estados. Como se verá en los siguientes subcapítulos, esta concordancia de políticas se puede apreciar en la práctica por medio de los mecanismos de atención de cuencas transfronterizas.

Por otro lado, en la declaración de política institucional del Plan Estratégico Institucional (PEI) del MRE (2017-2019), se puntualiza que, en el marco estratégico de dicho instrumento, se incluyen los compromisos adoptados a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En ese sentido, es necesario señalar que el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 6.5, busca implementar la “gestión integrada de recursos hídricos” en todos los niveles por medio de la cooperación en materia de aguas transfronterizas.



Por consiguiente, implementar dicho objetivo, conllevaría a que el MRE destine presupuesto, desarrolle actividades y ejecute acciones concretas para el fomento de la cooperación entre los países limítrofes del Perú en relación a la atención de las aguas transfronterizas.

En relación a ello, cabe precisar que en los objetivos del PEI del MRE, se aborda de manera explícita el resguardo de las aguas transfronterizas como parte de los objetivos estratégicos de la institución. Al respecto, por medio del objetivo estratégico N° 1 del referido instrumento se busca fortalecer y ampliar las relaciones bilaterales y multilaterales en regiones estratégicas. De esta manera, la acción estratégica N° 1 dentro objetivo en cuestión, consiste en preservar y defender la soberanía territorial, marítima y aérea, así como resguardar los intereses del Perú vinculados al espacio exterior y de aguas internacionales transfronterizas.

Sin perjuicio de lo señalado, de la revisión del PEI del MRE, se puede observar que el indicador empleado para verificar el cumplimiento de la acción estratégica antes señalada, se mide en base al número de reuniones sostenidas en temas de soberanía territorial, marítima y aérea, y espacio exterior y aguas transfronterizas.

En razón a ello, conviene acotar que adicionalmente a las reuniones sostenidas para tratar la materia de aguas transfronterizas, podría verificarse el cumplimiento de dicha acción estratégica mediante los acuerdos o convenios que se celebren con los países vecinos en torno a las aguas de las cuencas transfronterizas, así como la implementación de dichos convenios. Asimismo, otro indicador podría relacionarse con el número de proyectos de gestión integrada que se implementen de en torno a las aguas de las cuencas transfronterizas.

A modo de cierre, como se pudo observar, se han desarrollado políticas de Estado que directamente abordan la materia de aguas transfronterizas, buscando fortalecer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas por medio de la celebración de acuerdos con los países limítrofes; así como, resguardar los intereses del Perú en torno a dicho recurso natural.

De igual manera, las acciones estratégicas planteadas para el cumplimiento de tales objetivos sectoriales, pueden ser complementadas con actividades como la celebración de acuerdos o mecanismos de atención de las cuencas transfronterizas, que a su vez se encuentra relacionada con lo señalado en el Acuerdo Nacional.

## **2.2 Legislación nacional**

En el Perú, la legislación principal para la atención de las aguas, son la Ley Nacional de Recursos Hídricos (LNRH) y su Reglamento. Al respecto, la LNRH únicamente se refiere a las cuencas transfronterizas al señalar que la Autoridad Nacional del Agua (ANA), entidad rectora de la gestión de aguas en el Perú, coordina con el MRE la suscripción de acuerdos multinacionales que tengan por finalidad la gestión integrada del agua en las cuencas transfronterizas.

Por otro lado, el Reglamento de la LNRH prescribe que el aprovechamiento de las aguas en las cuencas transfronterizas se efectúa de conformidad con los principios del Derecho Internacional y los acuerdos internacionales vigentes. Para tal finalidad, conforme lo señalado en el citado Reglamento, la ANA coordina con el Ministerio de Relaciones Exteriores los temas

relacionados con la gestión de los recursos hídricos en cuencas hidrográficas transfronterizas y en la celebración de convenios o acuerdos multinacionales. Asimismo, el MRE; según el instrumento legal bajo análisis, participa, negocia y suscribe los tratados y demás instrumentos internacionales que tengan por finalidad la gestión integrada del agua en las cuencas transfronterizas.

En relación a las dos normas señaladas, se verifica que las únicas referencias a las aguas de las cuencas transfronterizas gira en torno a su aprovechamiento en concordancia con el orden internacional, para lo cual se le asigna la función al MRE de velar por dicha coherencia. Por ende, la forma cómo se plantea gestionar las aguas transfronterizas del Perú es en relación a los compromisos internacionales que el Perú pueda haber asumido sobre dicha materia, así como aquellos instrumentos internacionales que busquen la gestión integrada del agua.

Sin perjuicio del tratamiento que la legislación nacional de aguas dé a las aguas transfronterizas y el que se le haya asignado al MRE en torno a la atención de las cuencas transfronterizas, es necesario describir el rol legalmente asignado a Cancillería para la atención de las aguas transfronterizas.

Al respecto, la Ley de Organización y Funciones (LOF) del MRE, establece que dicho Ministerio tiene la función rectora de formular, ejecutar y evaluar la política exterior, incluyendo las acciones relacionadas con la gestión de los asuntos limítrofes del país, que constituyen asuntos relacionados con la soberanía nacional por mandato constitucional. Tomando en consideración que las aguas de las cuencas transfronterizas discurren por territorio de dos o más Estados, el rol de Cancillería consistirá en cautelar la afirmación de la soberanía e integridad del territorio nacional.

De igual manera, en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MRE, se establece que la atención y coordinación de la temática de aguas transfronterizas son parte de las responsabilidades funcionales de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos (DSL). Asimismo, dicho dispositivo normativo señala que DSL es responsable de resguardar los intereses del Perú vinculados a las aguas internacionales transfronterizas, en coordinación con la ANA y demás entidades vinculadas.

Adicionalmente, desde el año 2012 se creó el área funcional denominada “Subdirección de Aguas Internacionales Transfronterizas” (AIT), en la DSL, a la cual se le otorgaron como funciones realizar el registro y análisis de la información sobre las condiciones de los Recursos Hídricos Transfronterizos; procesar, estudiar y proponer la normatividad y tratados que posibiliten cautelar los derechos y soberanía del Perú; así como velar por la equidad en el uso de las Aguas Internacionales Transfronterizas, entre otros.

En ese sentido, independientemente de las funciones asignadas mediante la LNRH y su Reglamento, el MRE tiene con un rol claro en torno a la atención de las aguas transfronterizas, contando incluso con una oficina avocada a dicha materia. Por consiguiente, el MRE tiene como labor propiciar mecanismos e instrumentos internacionales que faciliten la gestión binacional, eficiente y cooperativa de las aguas transfronterizas, así como institucionalizar su gestión a fin de mejorar el aprovechamiento y la sostenibilidad de los citados recursos naturales. Para tales fines, forma los mecanismos de articulación y participación bilateral que generan un impacto positivo en la calidad de vida de la población que diariamente usa dichas aguas como fuente directa de abastecimiento para el uso cotidiano.

## 2.3 Las cuencas transfronterizas

Con la finalidad de desarrollar este subcapítulo, resulta conveniente precisar conceptos básicos necesarios sobre esta materia.

En primer lugar, una cuenca hidrográfica puede ser entendida como una unidad geográfica e hidrológica conformada por un río principal y por los territorios comprendidos entre la naciente y la desembocadura de ese río (Aguilar & Iza, 2009).

En ese mismo sentido, Pomareda, citando a Global Water Partnership, define una cuenca hidrográfica como un área delimitada por las divisorias de aguas de un sistema de arroyos y ríos que convergen en la misma desembocadura; y una cuenca subterránea o acuífero es un cuerpo discreto de agua subterránea (2016).

Por otro lado, una cuenca es *internacional* cuando atraviesa dos o más Estados o les sirve de frontera (Aguilar e Iza, 2009). Una cuenca transfronteriza, puede ser entendida como un ámbito territorial atravesado por cauces de agua superficial o subterránea, que se encuentran en el territorio de dos o más Estados (Pomareda, 2016).

La forma cómo se gestionan las aguas en cada cuenca no solo depende de sus características geográficas e hidrológicas, sino también de los instrumentos que se hayan suscrito entre el Perú y el Estado con el cual se comparte la cuenca. Asimismo, otro elemento preponderante es la situación de implementación en que se encuentra el instrumento o mecanismo suscrito entre ambos Estados.

En algunos casos, dichos elementos determinan los derechos y obligaciones que cada Estado busque exigir en cuanto a la gestión de dicha cuenca, en el marco de los mecanismos o acuerdos que operen para la atención de sus aguas transfronterizas.

Con relación a las cuencas transfronterizas, como se indicó al inicio de este trabajo de investigación, el Perú cuenta con ciento cincuenta y nueve (159) cuencas hidrográficas, de las cuales treinta y cuatro (34) son cuencas transfronterizas. Dichas cuencas transfronterizas involucran una superficie de 798,000 km<sup>2</sup>, de la cual 311,00 km<sup>2</sup> corresponden al Perú (ANA, 2017). Las aguas de dichas cuencas son compartidas con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile. En ese sentido, se procederá a identificar las mismas, así como los mecanismos de gestión de sus aguas suscritos con los países fronterizos.

#### **a) Ecuador**

En relación al Ecuador, cabe señalar que se comparten las aguas de nueve (9) cuencas transfronterizas: la cuenca del río Zarumilla, ríos Puyango - Tumbes, Chira, Chinchipe, Santiago, Morona, Pastaza, Tigre y Napo. El agua de dichas cuencas es compartida entre las regiones peruanas de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas y Loreto, así como las provincias ecuatorianas de El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Pastaza, Orellana y Sucumbíos.

Con relación a la cuenca del río Zarumilla, se estableció la denominada “Comisión Binacional Zarumilla” a través del “Acuerdo entre la República de Perú y la República de Ecuador para el Establecimiento de la Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica Transfronteriza del Río Zarumilla”, celebrado entre el Perú y Ecuador en octubre de 2009 (ANA, 2017). Los estatutos de dicho acuerdo,

establecen que la Comisión se rige por los principios de equidad, gestión integrada de los recursos hídricos, participación de la población y cultura del agua, información y conocimiento, transparencia y rendición de cuentas, cooperación, colaboración y coordinación fronteriza, y soberanía (Estatuto de la Comisión Binacional del Río Zarumilla, 2010).

Por otro lado, para la atención de las aguas en la cuenca del río Puyango – Tumbes, el mecanismo de gestión establecido tuvo un desarrollo histórico. (Laso, 2014), precisa que dicho instrumento inició con el “Convenio Peruano Ecuatoriano para el aprovechamiento de las cuencas binacionales Puyango Tumbes y Catamayo Chira”, aprobado mediante el Decreto Legislativo 19060 (2014). No obstante, como precisa Laso, dicho mecanismo no fue implementando toda vez que, producto de la situación conflictiva motivada por los desacuerdos en la delimitación territorial, las relaciones entre el Perú y el Ecuador no eran las más óptimas por lo que, durante dicha etapa, la frontera fue percibida como un elemento disociador y de enfrentamiento. No obstante, habiendo concluido el conflicto peruano-ecuatoriano, en el marco de los Acuerdos de Brasilia, el Manejo de las Cuencas Binacionales centró la cuenca Puyango-Tumbes al aprovechamiento de las aguas para riego y generación de energía eléctrica (Laso, 2014).

Sin perjuicio de lo señalado, es a partir del año 2011, en el contexto de la X Reunión de la Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana, que los Cancilleres del Perú y del Ecuador determinaron la necesidad de evaluar la conveniencia de conformar una Comisión Binacional para la gestión de las cuencas hidrográficas transfronterizas. Siendo que en la XII Reunión se estableció la necesidad de generar planes concretos de GIRH para las cuencas hidrográficas transfronterizas del Zarumilla, Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira.

De esta manera, se estableció el Proyecto Binacional Puyango-Tumbes, el cual, como precisa Ojeda (2017), se constituyó como un esfuerzo conjunto que apunta a irrigar áreas de cultivo de ambos Estados. Tal es así que, en el marco de los compromisos asumidos por el X Gabinete Binacional entre el Perú y el Ecuador, ambos Estados celebraron el Convenio Específico para el Desarrollo del Proyecto Binacional Puyango-Tumbes, creándose la Unidad de Coordinación Binacional de dicho Proyecto (UCB-PBPT).

La UCB-PBPT tiene la función de elaborar un estudio de factibilidad, diseño definitivo y ejecución de obras comunes, así como supervisar y fiscalizar el proyecto que abarca tanto las aguas de la cuenca Puyango-Tumbes, como la cuenca del Catamayo-Chira, y se realiza en cumplimiento con los objetivos del “Convenio para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira” de 1971 (Ojeda, 2017)

Por otro lado, las cuencas del río Chinchipe, del río Santiago, Morona, Pastaza, Tigre y Napo, no cuentan con mecanismos específicos para la atención o gestión de sus aguas transfronterizas.

Es importante acotar que mediante el “Acuerdo que establece la Comisión Binacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de las cuencas transfronterizas entre la República del Perú y la República del Ecuador” (Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú – Ecuador), se crea la “Comisión Binacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos Perú Ecuador” se estableció un mecanismo general para la gestión de los recursos hídricos de las nueve cuencas transfronterizas que se tienen con el Ecuador. De esta manera, aquellas cuencas que no contaban con un mecanismo específico serán gestionadas por medio de los comités de cuenca que la Comisión Binacional implementará. Habida cuenta la importancia del referido Acuerdo, se pasará a mencionar sus segmentos de mayor relevancia para la presente investigación.



## **Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador**

El 20 de octubre de 2017 el Perú y Ecuador suscribieron el acuerdo referido, con el objetivo de lograr una gestión más eficiente, que permita el manejo integrado y binacional de las nueve (9) cuencas hidrográficas transfronterizas entre el Perú y Ecuador. Se estima que este Acuerdo propicie la cooperación mutua de los Estados sobre la materia, que se podrá observar por medio del intercambio de información, asistencia técnica, intervención conjunta y coordinada, así como la transferencia de tecnología relacionada con el control y la gestión binacional de las aguas compartidas en dichas cuencas.

Según el artículo 3° del referido acuerdo, el objetivo principal consiste en “(...) 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” (Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador).

De igual manera, para los fines de esta investigación, es importante resaltar los principios planteados en el glosario de términos del Acuerdo analizado. En ese sentido, el primero de dichos acápite prescribe la “Utilización equitativa y razonable”, entendida como la utilización de los recursos hídricos, ejercida considerando el balance de intereses de ambos Estados y sus necesidades legítimas. Asimismo, otro de los postulados en dicho instrumento señala la “Utilización Sostenible”, que consiste en considerar los recursos hídricos de una cuenca hidrográfica, según el o los ecosistemas acuáticos de los cuales forma parte. De esa manera, se busca que el uso cumpla el objetivo de asegurar un equilibrio entre la utilización de las aguas y el medio ambiente, sin afectar su sostenibilidad.

De igual manera, otro principio señalado en dicho instrumento es la “Gestión Integrada de Recursos Hídricos”, entendida como el proceso que promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua y los recursos naturales vinculados a ésta, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales. Así también, se señala a la Cooperación como otro de los postulados del Acuerdo, y se la define como la obligación general de los países de participar conjuntamente y de buena fe en la gestión de los recursos hídricos en cuencas transfronterizas.

Como se puede observar, sin perjuicio del análisis de aplicabilidad que se desarrollará en el siguiente capítulo, la redacción de los principios como “utilización equitativa y razonable”, así como “utilización sostenible”, se encuentra en concordancia con los principios generales de la UNWC y de la UNECE WC.

Otro aspecto importante del citado Acuerdo está relacionado con los objetivos específicos que plantea. En ese sentido, disponer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas hidrográficas transfronterizas de las Partes, asegurando la participación de las instituciones y organizaciones de usuarios del agua y sociedad civil; así como articular y alinear procesos para la elaboración de estudios, ejecutar programas y proyectos de inversión destinados a la recuperación y mejora de la calidad e inocuidad del agua, también guardan relación con los enfoques de los Convenios analizados en el primer capítulo, en tanto buscan determinar el uso adecuado de las aguas transfronterizas y que ello se dé en consonancia con la preservación del ecosistema en el cual se hallan.

Así también, el citado Acuerdo se establece órganos conjuntos como la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador, definida como la instancia de

mayor jerarquía en la definición de los acuerdos binacionales. De igual manera, se instituye una Secretaría Técnica Binacional, compuesta por tres (3) representantes de cada Estado, entre los cuáles también se halla la Cancillería peruana. Finalmente se considera la creación de los Comités para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos del Perú y Ecuador (Comité GIRH por Cuencas), a través de los cuales se “podrá conformar Grupos Técnicos integrados por profesionales, especialistas y técnicos de las instituciones y organizaciones vinculadas a la gestión de los recursos hídricos.” Esta institucionalidad creada por el instrumento es compatible con la obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos, señalada en la UNECE WC, disposición que busca fomentar la cooperación en la gestión y protección de sus aguas transfronterizas

De esta manera, el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador, no solo se convirtió en el instrumento de gestión de las nueve (9) cuencas transfronterizas entre ambos Estados, sino que fue elaborado tomando en consideración las principales disposiciones de UNECE WC y UNWC que, a su vez, recogen los principios del derecho internacional de aguas.

En relación a los instrumentos antes celebrados con el Ecuador para la gestión de las aguas transfronterizas, cabe señalar que, por medio de la reglamentación del citado Acuerdo, se buscaría armonizar sus disposiciones con los postulados del instrumento analizado.

## **b) Colombia**

Entre el Perú y Colombia se comparten las aguas de dos (2) cuencas transfronterizas, las cuencas del río Putumayo y la Intercuenca del Amazonas.

Con respecto a la cuenca del Putumayo en este punto de la investigación, caben resaltar los resultados obtenidos del segundo, tercer y cuarto Gabinete Binacional entre el Perú y Colombia, sostenidos en los años 2015, 2017 y 2018, respectivamente. Al respecto, por medio del segundo y tercer Gabinete, los mandatarios de ambos Estados “instruyeron a sus autoridades competentes llevar a cabo el I Encuentro Binacional para la Gestión de los Recursos Hídricos en cuencas Transfronterizas, que permita la adecuada gestión y el manejo sostenible de los recursos hídricos, con miras a establecer una hoja de ruta que defina acciones prioritarias” (Pomareda, 2017).

Como señala Pomareda (2017), el objetivo político de los dos Gabinetes anteriormente señalados, consistía en “(...) mecanismos de coordinación y cooperación política y técnica a fin de conocer la situación actual de las cuencas compartidas con Colombia (...)”.

En ese mismo sentido, habiéndose celebrado el cuarto Gabinete Binacional Perú - Colombia, en abril del año en curso se llevó a cabo el “I Encuentro Binacional para la Gestión de Recursos Hídricos en la cuenca Putumayo” cuyo objetivo fue “(...) establecer una Hoja de Ruta que defina acciones prioritarias para la adecuada gestión y el manejo sostenible de los recursos hídricos en las cuencas transfronterizas Perú - Colombia (...)” (ANA, 2018).

Al respecto, de la información obtenida a través de la Subdirección de Aguas Internacionales Transfronterizas del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, se tiene conocimiento que actualmente, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) remitió a su contraparte colombiana, a través de la Cancillería peruana, una propuesta de Hoja de Ruta para definir las acciones a desarrollar en la cuenca del río Putumayo.

Por otro lado, en relación a la Intercuenca del Amazonas, es necesario puntualizar que no cuenta con mecanismos exclusivamente para la gestión de sus recursos hídricos, sino con un Tratado multilateral que principalmente se avoca a la promoción del desarrollo de la Amazonía. Al respecto, el Tratado de Cooperación Amazónica fue suscrito entre Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana, Surinam y Venezuela en 1978, con la finalidad de “(...) fomentar la cooperación para promover el desarrollo armónico de la Amazonía, la preservación del ambiente, y la conservación y utilización racional de sus recursos naturales” (Aguilar e Iza, 2009). Es a través del referido instrumento jurídico que se reconoce la naturaleza transfronteriza de la Amazonía (Global Water Partnership, 2015).

Con respecto al Tratado en cuestión, conforme precisan Aguilar e Iza, su objetivo consiste en “(...) promover la cooperación en áreas como la navegación, el transporte y las telecomunicaciones; la utilización racional de los recursos hídricos; la investigación científica, y el intercambio de informaciones y de personal técnico” (2009).

Si bien el enfoque principal de este convenio no se avoca únicamente a las aguas transfronterizas, es importante acotar algunos de los principales instrumentos que, en el marco de la OTCA, fueron desarrollados y que abordan el uso de las aguas transfronterizas desde un enfoque de protección medioambiental. Al respecto, Pomareda (2016) identificó como principales resultados la elaboración del Plan Estratégico 2004-2012 en la cuenca del Amazonas, la nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica en el 2010 y el Proyecto de Manejo integrado y sostenible de los recursos hídricos transfronterizos de la cuenca del río Amazonas, que se describen a continuación.

En primer lugar, el Plan Estratégico 2004-2012, es un instrumento que “(...) propone una visión estratégica que sirva de orientación (...) para las acciones

de los gobiernos y de la Organización, en cumplimiento de su mandato y observando los compromisos derivados de los principales convenios multilaterales relevantes, ratificados por los Parlamentos respectivos de los Países Parte” (OTCA, 2005).

De la lectura de dicho instrumento, se puede observar que el mismo plantea ejes estratégicos que buscan orientar a la Organización en el cumplimiento de sus propósitos, áreas programáticas, entre otros. Al respecto, una de las áreas programáticas del Plan Estratégico denominada “Agua”, señala como espacios de intervención “la Gestión Integral de cuencas hidrográficas y recursos hidrobiológicos”, así como el “Convenio Marco sobre medidas para prevenir la contaminación”.

Sin perjuicio de lo señalado, el Plan Estratégico no desarrolla con mayor detalle los mecanismos que se emplearían para la gestión de los recursos hídricos, sino que plantea que la ejecución de la estrategia se llevaría a cabo por medio de la Secretaría de la OTCA y las reuniones de los Países Parte.

En otro extremo, otro de los mecanismos que se desarrollan en el marco de la OTCA y que conviene abordar, es la denominada “Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica”. Con relación a dicho instrumento, cabe precisar que, en la X Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Parte de la OTCA, se aprobó este instrumento que “(...) incluye la visión, misión y objetivos estratégicos de la OTCA, a partir de dos ejes de abordaje transversal (conservación y uso sostenible/sustentable de los recursos naturales renovables y desarrollo sostenible/sustentable)” (OTCA, 2010).

De los objetivos estratégicos planteados en el citado documento, se desprenden dos relacionados a la gestión de recursos hídricos. Por un lado, establecen la facilitación y fomento de acciones tendientes a la preservación,

protección, conservación y aprovechamiento sustentable del bosque, la biodiversidad y los recursos hídricos de la Amazonía” como uno de ellos. Asimismo, el otro objetivo estratégico consiste en la promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente (OTCA, 2010).

El “contenido temático general” aborda ocho (8) puntos, entre ellos uno relacionado con la gestión de recursos hídricos denominado “Conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables”. Dicho tema, a su vez, se encuentra dividido en seis (6) subtemas, de los cuales uno abarca recursos hídricos. Este subtema tiene por objetivo “apoyar la construcción y difusión de un marco de referencia para la gestión eficiente, integrada e integral de los recursos hídricos, para promover un mayor acceso de la población al recurso agua” (OTCA, 2010). Asimismo, incorpora actividades a corto, mediano y largo plazo relacionadas con la promoción de un enfoque integrado e integral de la gestión de recursos hídricos, de discusión de problemáticas particulares del manejo de cuencas en áreas de frontera, de acciones tendientes a facilitar el acceso equitativo, entre otros (OTCA, 2010).

Con relación a los instrumentos en el marco de la OTCA, cabe mencionar al “Proyecto de Manejo integrado y sostenible de los recursos hídricos transfronterizos de la cuenca del río Amazonas”, también denominado “Proyecto GEF Amazonas”. Este instrumento tiene por objetivo “fortalecer el marco institucional para la planificación y ejecución de actividades estratégicas consensuadas de protección y gestión sostenible de los recursos hídricos de la cuenca Amazónica frente al cambio climático” (OTCA, 2016).

En ese sentido, como parte de este proyecto se desarrolla un “Programa de Acciones Estratégicas (PAE)” entre los Estados parte de la Organización, con la finalidad de lograr “(una gestión integrada y sostenible de los recursos

hídricos transfronterizos de la cuenca Amazónica”, lo cual serviría como marco de referencia para una eficiente gestión integrada de los recursos hídricos OTCA, 2013).

De la revisión del Proyecto GEF Amazonas en cuestión, se pudo observar que el mismo se encuentra compuesto por cinco (5) componentes. El Componente I comprende un análisis de las relaciones entre las actividades humanas y el manejo de los recursos hídricos. Para tal fin, cuenta con dos subproyectos por los que se formula una visión de la Cuenca Amazónica y se establecen los contextos institucionales y legales de la Cuenca. Por otro lado, el Componente II, comprendía efectuar investigaciones científicas que conlleven a elaborar un “Análisis Diagnóstico Fronterizo (ADT)” de la Cuenca Amazónica. Este componente contaba con tres subproyectos: investigaciones focalizadas, atlas de vulnerabilidad hidro-climática de la Cuenca y un análisis diagnóstico fronterizo (ADT).

Asimismo, el Componente III, que consistía en formular un Programa de Acciones Estratégicas (PAE) para la Cuenca. Para tal fin, se partió de cinco subproyectos que comprendían lo siguiente: proyectos pilotos para mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático; la creación de un Sistema Integrado de Información (SII); elaborar estrategias de comunicación, educación, participación social y financiera; y la formulación del Programa de Acciones Estratégica (PAE), como tal.

Con la relación a la implementación de este proyecto, cabe señalar que se encuentra en esta etapa del Componente III, habiéndose aprobado técnicamente por los ocho Países Parte de la OTCA, en enero de 2016 (OTCA, 2016). Sin perjuicio de ello, es conveniente señalar los otros dos componentes a modo de información. En ese sentido, el Componente IV tiene por objetivo garantizar el manejo y la adecuada ejecución del Proyecto



en sí. De la misma manera, plantea que la función de supervisión del Proyecto contribuirá para la creación de mecanismos de coordinación intra e interministerial.

Finalmente, el Componente V que busca llevar a cabo el monitoreo y evaluación del proyecto. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA será el encargado de llevar a cabo los monitoreos y evaluaciones del proyecto, requiriendo informes de progreso trimestrales, informes de gastos trimestrales y anuales, entre otros. Para tal fin, precisa que se utilizarán indicadores cuantitativos como herramienta de monitoreo y para asegurar a los “tomadores de decisión” la retroalimentación al proyecto.

En ese sentido, la OTCA ha tenido avances importantes en cuanto a instrumentos de gestión y proyectos que buscan efectuar una gestión integrada de los recursos hídricos comprendidos dentro de la Cuenca Amazónica. De la misma manera, es posible verificar que estos instrumentos tienen una orientación medioambiental, priorizando el uso sostenible agua con una evidente visión hacia el cambio climático y cómo ello afectaría la disponibilidad y calidad del recurso natural en cuestión. Así también, es importante recalcar el enfoque de gestión integral de los recursos hídricos de la cuenca del Amazonas, el cual concuerda con los postulados de la UNECE WC.

Sin perjuicio de ello, como se puede observar, no existen instrumentos o programas que hayan sido aprobados durante el 2017 y 2018. Asimismo, no se tiene registro de la implementación de los dos Componentes del Proyecto GEF Amazonas antes descrito. En ese sentido, se advierte que recientemente las actividades de la OTCA en torno a la gestión de las aguas transfronterizas de la Cuenca del Amazonas han sido limitadas, pese a contar con diversos instrumentos por los que se podría abordar adecuadamente el uso sostenible de dichas aguas.

### **c) Brasil**

Entre el Perú y la República Federativa de Brasil se comparten siete (7) cuencas transfronterizas: las cuencas del río Yavarí, Alto Yurúa, Taraucá, Alto Purús, Alto Iaco, Alto Acre y Orthón.

Sin perjuicio de las particularidades de cada cuenca, el único instrumento relacionado a la gestión de las aguas transfronterizas entre el Perú y Brasil es el Tratado de Cooperación Amazónica, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y los instrumentos derivados de dicha Organización antes descritos, y que también involucran a otros Estados parte de la intercuenca amazónica.

En ese sentido, el Perú no cuenta con instrumentos específicos exclusivamente para la gestión de las aguas compartidas en las cuencas hidrográficas transfronterizas con Brasil, sino que únicamente se atienden consultas estrictamente relacionadas a la navegación en el río Yavarí, lo cual no guarda relación con lo desarrollado con el presente trabajo de investigación. Dichas consultas son atendidas a través de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

### **d) Bolivia**

El Perú comparte con el Estado Plurinacional de Bolivia nueve (9) cuencas transfronterizas: la cuenca del río Madre de Dios, Tambopata, Suches, Maure Chico, Maure, Caño, el lago Titicaca y las Unidades Hidrográficas 0177 y 0157.

Con relación a los mecanismos de gestión de las aguas de las cuencas transfronterizas entre el Perú y Bolivia, cabe señalar que, para la cuenca del río Madre de Dios, por medio de la Declaración de Lima emitida a raíz del Encuentro Presidencial y Tercera Reunión del Gabinete Ministerial Binacional Perú Bolivia en el año 2017, se instruyó iniciar la elaboración de una línea de base y diagnóstico para la cuenca del Río Madre de Dios, con la finalidad de preservar y proteger su medio ambiente.

En ese sentido, como resultado del citado Encuentro Presidencial, se estableció un Plan de Acción, cuyo Eje I: Medio Ambiente y Recursos Hídricos Transfronterizos comprende el Compromiso 8, por el cual se determinaron dos actividades con plazo al 2018. La primera de estas actividades consiste en elaborar el Diagnóstico y Línea de Base de la Cuenca del río Madre de Dios, con miras a diseñar el Plan Maestro Binacional de Gestión Sustentable de la cuenca del río Madre de Dios. La segunda actividad consiste en realizar monitoreos para la calidad del agua y sedimentos, según cronograma coordinado por los puntos focales, así como elaborar los informes binacionales correspondientes. Sin embargo, conforme con información obtenida en el MRE, actualmente, dicho Compromiso se encuentra en ejecución.

Por otro lado, para la cuenca del río Suches se cuenta con la Comisión Técnica Binacional Suches (CTB Suches). Al respecto, es necesario precisar que durante el año 2010 se denunciaron serios problemas de contaminación a causa de la presencia de mineros informales en ambos lados de la frontera (ANA, 2017). Asimismo, se denunció que mineros informales desviaron las aguas del río Suches en un tramo para el aprovechamiento ilegal de oro, lo que afectaba también la línea fronteriza.

En ese sentido, ante tal problemática y por medio de la Declaración de Ilo emitida en el Encuentro Presidencial Perú Bolivia en octubre de 2010, se

determinó la cuenca del Río Suches como “Zona Crítica de Daño Ambiental de Prioridad Binacional”, instruyendo que se formule un “Plan Maestro para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches” (2010).

De esta manera, el Perú y Bolivia establecieron la Comisión Técnica Binacional del Río Suches (CTB Suches), que nace como respuesta a Declaración de Ilo y la problemática antes descrita. Esta Comisión, como señala Seminario (2017) se ha constituido como un mecanismo bilateral que permite implementar el citado “Plan Maestro de Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches”, y de esta manera actuar coordinada y simultáneamente para controlar la problemática de minería ilegal en la zona.

En relación a ello, Pomareda (2016) precisó que, la Comisión había tenido seis reuniones desde el año 2010 hasta el 2015 en donde se lograron avances importantes como la formulación de un plan de manejo sostenible en la cuenca del río Suches, así como visitas conjuntas a las zonas afectadas por la contaminación de dicho río, entre otros.

Lo anterior se condice con el hecho que la CTB Suches no se ha reunido desde el año 2015, pese a que la problemática de la contaminación del río Suches ha sido materia de discusión en los cuatro gabinetes binacionales sostenidos entre el Perú y Bolivia.

En ese sentido, tanto en las Declaraciones de Sucre (2016) y Lima (2017), productos del II y III Gabinete Binacional celebrado entre el Perú y Bolivia, se reiteró la necesidad de implementar el referido Plan Maestro. No obstante, en la Declaración de Cobija, los jefes de Estado de ambos países “resaltaron los esfuerzos que vienen realizando ambos gobiernos (...) en la implementación de los instrumentos de gestión institucional, con el fin de garantizar (...) la importancia de la cooperación que debe existir en materia de recursos hídricos transfronterizos” (2018).

Efectivamente, la CTB Suches es un mecanismo importante que, de implementarse los instrumentos necesarios, podría operar de manera tal que permita dar una solución efectiva a la problemática del río Suches. Sin embargo, ello permanece como una iniciativa más no como un mecanismo efectivo en atención a la ausencia de reuniones y la falta de implementación del Plan Maestro.

Otro de los mecanismos de atención de las aguas transfronterizas entre el Perú y Bolivia es aquel por el que se gestionan las aguas de la cuenca del lago Titicaca. Al respecto, como precisa la ANA (2017), para referirse al lago Titicaca es necesario considerar que la cuenca en sí es un sistema del cual el lago es el elemento más importante. Por “sistema” se hace referencia a un conjunto de cuencas y subcuencas endorreicas e interconectadas. En el caso del Titicaca, dicho sistema, denominado “Sistema TDPS” se encuentra compuesto por el lago Titicaca, río Desaguadero, lago Poopó y salar de Coipasa, que involucran una parte del sur del Perú, el occidente de Bolivia y una pequeña parte del norte de Chile.

La institución que gestiona el agua del Sistema TDPS es la Autoridad Binacional Autónoma del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó y Salar de Coipasa (ALT), esta entidad fue creada por medio de un acuerdo entre el Perú y Bolivia en el año 1996, con la finalidad de institucionalizar “el ordenamiento, manejo, control y protección de la gestión del agua en la zona” (ANA, 2017). De acuerdo con Pomareda (2017), este es un organismo de Derecho Público Internacional con duración indefinida. Se encuentra regido por su propio estatuto de creación y funcionamiento, cuenta también con un reglamento económico y financiero, así como normas internas (2016). En ese sentido, dada su naturaleza, la ALT está investida de plena autonomía de decisión y gestión en el ámbito técnico, administrativo-económico y financiero (ANA, 2017).

Para los fines de esta investigación, conviene analizar los mecanismos planteados por la ALT para la gestión de los recursos hídricos del Sistema TDPS, como el Estatuto de la ALT y el Plan Director Global Binacional del sistema TDPS (Plan Director).

El Estatuto de la ALT es el instrumento por el cual se instituye la ALT, se determina su sede, funciones, objetivos, organización y conformación, principios de funcionamiento. Conforme señala dicho instrumento, si bien la ALT depende funcional y políticamente de los Ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y Bolivia, esta organización se rige por su propio régimen funcional, económico financiero, independientemente de los países signatarios. Con relación a las funciones asignadas a la ALT, conviene resaltar aquellas relacionadas con la gestión de las aguas del Sistema TDPS. En ese sentido, dicha institución tiene la facultad de ejercer la autoridad sobre los recursos hídricos e hidrobiológicos de connotación binacional del Sistema Hídrico TDPS, estableciendo las normas y reglas de operación y recomendando las medidas adoptar en épocas de eventos extremos (sequías, inundaciones). Asimismo, apoya y promueve la presentación, recuperación, protección y conservación de los ecosistemas naturales, de acuerdo al Plan Director, tendiendo a mantener y mejorar la sustentabilidad ambiental del Sistema Hídrico TDPS.

Por otro lado, el Plan Director, puede ser entendido como un instrumento para lograr el aprovechamiento racional e integral de los recursos hídricos e hidrobiológicos del sistema TDPS, que pone especial atención en incrementar la disponibilidad de recursos hídricos en cantidad y calidad” (Sánchez, 2013).

Como precisa ANA, este es un instrumento importante, dado que fue diseñado para “(...) lograr el aprovechamiento racional e integral de los

recursos hídricos e hidrobiológicos del sistema TDPS” (2017). Asimismo, para los fines de esta investigación, la importancia de este mecanismo también radica en la estrecha relación que guarda con la obligación de establecer cuerpos conjuntos, señalada por UNECE WC, convirtiéndose en un ejemplo importante sobre formas por las cuales los Estados pueden constituir órganos mixtos para la gestión de sus aguas transfronterizas, siempre que sean estos eficientes en la consecución de dicha finalidad.

En otro extremo, con relación a la cuenca del río Maure, cabe señalar que el mecanismo de atención para sus aguas es la Comisión Técnica Binacional del Río Maure-Mauri (CTB Maure-Mauri), establecida en febrero de 2003 entre el Perú y Bolivia, con los objetivos iniciales de “cuantificar el caudal original de en el área de las obras construidas por el Perú; evaluar la utilización prevista y sus posibles repercusiones sobre el caudal de agua que ingresa a Bolivia, determinar el monto máximo que pudiera utilizarse, para permitir que el caudal adecuado ingrese a Bolivia; analizar la calidad del agua y niveles de contaminación debido a los componentes de boro y arsénico que registra el caudal original” (Coello, 2015).

Sin perjuicio de ello, conforme indica Coello (2015), la CTB Maure-Mauri sostuvo cinco reuniones hasta el año 2005, quedado inactiva hasta el 2009; no obstante, no se elaboraron instrumentos de gestión de recursos hídricos como tales.

En este contexto y considerando las tensiones generadas en torno a las denuncias por el aprovechamiento unilateral por parte del Perú de las aguas del río Maure, los presidentes de ambos países suscribieron la antes citada Declaración de Ilo, en octubre de 2010, con la finalidad de que “no se efectúen acciones ni proyectos unilaterales en relación al uso y aprovechamiento de las aguas del río Mauri-Maure” y, así también, ambos

Estados reafirmaron “su voluntad política de concertar un acuerdo bilateral de uso equitativo y sostenible de sus aguas” (2010).

La atención hacia la cuenca del río Mauri-Maure es importante en razón a que, por medio de sus aguas, se atienden necesidades de consumo y abastecimiento de diferentes regiones peruanas. Al respecto, existen dos proyectos hidráulicos por los que se captan las aguas del río Maure. Por un lado, por medio del proyecto “Vilavilani I” las aguas captadas son dirigidas hacia centrales hidroeléctricas peruanas ubicadas en la sierra tacneña y que proveen de energía eléctrica a dicha región. Por otro lado, las aguas captadas para el proyecto “Vilavilani II” son destinadas para el consumo humano y dotación de agua para proyectos de agricultura en la región de Tacna (La República, 2017). Esta región se caracteriza por tener un alto estrés hídrico debido a la alta demanda de dicho recurso natural y la reducida oferta provista por el acuífero Caplina, ubicado en la referida región.

En los últimos años se han manifestado tensiones generadas por la gestión de las aguas de la referida cuenca, señalando que existiría un presunto aprovechamiento unilateral por parte del Perú que provocaría el desabastecimiento del río Desaguadero y como consecuencia, la salinización del lago Poopó en Bolivia (La República, 2017). No obstante, dentro de las declaraciones emitidas en los Gabinetes Binacionales sostenidos entre el Perú y Bolivia, la CTB Maure-Mauri fue considerada únicamente en la Declaración de Sucre del año 2016, por la cual se acordó concluir el informe de gestión binacional para la cuenca del río Maure, en mayo de 2017.

Sin perjuicio de ello, en la reciente Declaración de Cobija del año 2018, los presidentes de Perú y Bolivia acordaron, entre otros puntos, “avanzar en la conservación, sostenibilidad, uso racional, sostenible y equitativo de los



recursos hídricos de la cuenca del río Maure-Mauri”, así como culminar en el 2018 el Modelo Hidrológico que la CTB Maure-Mauri habría trabajado.

Efectivamente, la CTB Maure-Mauri es un mecanismo importante de negociación sobre uso equitativo y balance hidrológico de uso de agua, tomando en consideración los desafíos que existen en torno a la distribución del agua obtenida de la cuenca de dicho río. Sin embargo, como se desprende de la Declaración de Cobija, el Modelo Hidrológico que la CTB Maure-Mauri todavía no ha sido culminado. Asimismo, se tiene conocimiento a través del MRE, la fase de “construcción de escenarios” para un aprovechamiento sostenible del recurso hídrico se encuentra pendiente de implementar. De igual manera, es necesario precisar que dicha Comisión no ha sostenido reuniones desde el año 2015, pese a la problemática subsistente en torno a la gestión de las aguas transfronterizas en la cuenca del Maure-Mauri.

#### **e) Chile**

El Perú y la República de Chile tienen seis (6) cuencas transfronterizas, las cuencas del río Uchusuma, Caplina, Lluta, Hospicio, De los Escritos y De la Concordia.

Asimismo, es necesario señalar que las aguas de las cuencas transfronterizas compartidas con Chile no se limitan a aquellas relacionadas con aguas superficiales. Como señala Pomareda (2016), la cuenca del río Caplina contiene la mayor cantidad de acuíferos de las cuencas transfronterizas entre el Perú y Chile, por ende, posee la mayor cantidad de agua subterránea entre ambos países.

No obstante, conforme con lo señalado por Pomareda (2016), producto de la perforación de pozos ilegales en la zona peruana de La Yarada, sobre los

cuales no se estaría ejerciendo un control efectivo, las aguas en los acuíferos transfronterizos que se tienen con Chile estarían siendo sobre explotadas. Dicha sobre explotación, a su vez, ocasionaría la intrusión de agua marina, dañando el balance hídrico en tales acuíferos puesto que dicho fenómeno es considerado un tipo de contaminación causado por la salinización del agua.

En ese sentido, la Dirección General de Soberanía y Límites, a través de la Subdirección de Aguas Transfronterizas, viene haciendo seguimiento al avance de los estudios que viene realizando la Autoridad Nacional del Agua en torno a la caracterización de aguas subterráneas en la región Tacna, y particularmente la del acuífero Caplina, a fin de recabar información actualizada sobre la caracterización de las aguas ante eventuales reclamaciones por parte de Chile.

Como se puede observar, esta es una problemática con prioridad de atención, en tanto se podría poner en cuestión la utilización equitativa y razonable planteado por UNWC, así como el principio de garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas. Frente a ello, el Perú sería vulnerable ante reclamaciones bilaterales o internacionales por la utilización de las mencionadas aguas de naturaleza transfronteriza. Adicionalmente a lo señalado, es necesario puntualizar que, actualmente, no existen mecanismos de atención y/o gestión de las aguas transfronterizas con Chile. No obstante, el tratamiento de los asuntos ambientales y en particular sobre la gestión de recursos hídricos transfronterizos con Chile podría ser propuesto por la contraparte chilena en el corto plazo, debido a la preocupación de las autoridades locales y la creciente demanda por agua del sector norte de la Región Arica – Parinacota.

### **CAPÍTULO III: LA APLICABILIDAD E IMPLICANCIAS DE LA UNWC Y UNECE WC EN LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA**

Habiendo verificado como el Perú aborda las aguas transfronterizas desde las políticas de Estado y legislación nacional, e identificado los mecanismos por los cuales buscan gestionar las aguas de las cuencas transfronterizas que se tienen con los países vecinos, se procederá a determinar la aplicabilidad de la UNWC y UNECE WC a la realidad peruana, así como las implicancias que ello tendría en plano político-legal, así como práctico.

En ese sentido, en el primer subcapítulo se analizará la aplicabilidad de ambos convenios en relación a los objetivos de las políticas sectoriales en materia de aguas transfronterizas, así como la coincidencia o contraposición que los principios de estos instrumentos puedan tener con los principios y objetivos de los mecanismos con los que se cuenta para la atención de las cuencas transfronterizas. De igual manera, se verificará la aplicabilidad en el sentido de los requisitos que dichos convenios requieren para su adhesión o implementación.

Finalmente, en el segundo subcapítulo se determinarán cuáles serían las implicancias que se suscitarían al adherirse a los convenios antes señalados y aplicar sus disposiciones, tanto en el ámbito político-legal como práctico.

#### **3.1 Aplicabilidad de la UNWC y UNECE WC en los instrumentos de gestión de las cuencas transfronterizas del Perú**

Como se desarrolló en el primer capítulo, la UNWC se enfoca en el uso equitativo y razonable de las aguas transfronterizas y provee de elementos

básicos, una arquitectura general para que los Estados ribereños celebren acuerdos entre ellos respecto de un curso de agua internacional, en el cual se apliquen y adaptan las disposiciones del citado Convenio.

Por otro lado, UNECE WC tiene por objetivo principal reforzar las medidas de ámbito local, nacional y regional destinadas a proteger y asegurar la cantidad y calidad de los recursos hídricos transfronterizos y su uso sostenible en la región de la comisión. Este Convenio alcanza no solo aguas superficiales, sino también subterráneas.

Con la finalidad de determinar la aplicabilidad de la UNWC y UNECE WC a los mecanismos de atención y coordinación sobre las cuencas transfronterizas del Perú, es necesario definir que por “aplicabilidad” se hace referencia a dos aspectos: primero, a la coherencia que pueda existir entre los Convenios antes señalados y las políticas de Estado, legislación interna y los mecanismos de atención de cuencas transfronterizas. En segundo lugar, por aplicabilidad también se hace referencia a verificar que los requisitos o condiciones previas que pueden plantear los convenios no sean un impedimento para la adhesión de un país interesado en que se apliquen sus disposiciones en su territorio.

### **3.1.1 Requisitos y pre-condiciones para la adhesión y aplicabilidad**

Conforme lo establece la Convención de Viena de 1969 sobre Tratados Internacionales, un Estado puede convertirse en Parte de un Tratado por medio de la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión al mismo. Los antes señalados son actos internacionales por los cuales un Estado manifiesta y expresa su consentimiento para quedar vinculado con un Tratado.

En el caso de UNECE WC y UNWC, dado que el proceso de firma de ambos ya culminó, es necesario verificar si dichos convenios, adicionalmente, requieren que los Estados realicen actos previos para poder solicitar la adhesión a los mismos.

Al respecto, de la revisión de la “Guía de Implementación del Convenio del Agua”, se verifica que UNECE sugiere preparativos para la adhesión mediante la evaluación de cambios en la legislación nacional vigente. Para tal fin, se recomienda establecer un grupo de trabajo oficial para evaluar el impacto del convenio sobre la legislación, las políticas nacionales y la cooperación transfronteriza.

Sin perjuicio de ello, si bien esta evaluación previa es recomendada, no es un requisito *sine qua non* para solicitar la adhesión al Convenio de 1992. Como precisa la referida guía, la toma de decisión de adherirse implica que el Estado está dispuesto a cumplir e implementar el citado convenio. No obstante, para la implementación del Convenio, se requiere que el Estado que se adhirió a dicho instrumento, proceda con adaptar todas sus leyes, reglamentos, acuerdos, políticas, así como otras medidas e iniciativas que a las disposiciones de UNECE WC, lo cual es esencial para la eficacia del Convenio de 1992. Estas actividades de implementación pueden involucrar reformas institucionales, jurídicas, hasta campañas de sensibilización política (Guía para la Implementación del Convenio del Agua, 2014).

Por otro lado, de la revisión del “*UN Watercourses Convention User’s guide*”, no se han encontrado requisitos o condiciones previas para la adhesión a UNWC. En ese sentido, al igual que ocurre con UNECE WC, la adhesión a dicho convenio bastaría con la decisión del Estado de obligarse a cumplir con las disposiciones del Convenio de 1997, así como llevar a cabo el procedimiento de homologación ante el Congreso de la República.

De la misma manera, para la implementación del convenio, sería recomendable establecer un grupo de trabajo que se encargue de verificar cuáles serían las reformas que se tendrían que realizar para que UNWC sea efectivo y se cumpla con los compromisos asumidos.

Si bien, como se detalló en el primer capítulo de este trabajo de investigación, las disposiciones de UNECE WC y UNWC no son excluyentes entre sí, habría que determinar si es posible adherirse e implementar ambos acuerdos de manera simultánea.

Al respecto, la guía de uso de UNWC señala que, dado el carácter complementario de ambos convenios, es posible que los Estados sean parte de los dos Convenios de manera simultánea en virtud de su complementariedad y a que ofrecen oportunidades significativas para fortalecer la arquitectura legal en torno a los cursos de agua internacionales (UN Watercourses Convention, s/a).

### **3.1.2 Análisis de compatibilidad**

#### **a) Políticas de Estado**

En relación a las políticas de Estado, el análisis parte del Acuerdo Nacional. Por medio de este instrumento, como se precisó en el capítulo anterior, se determina que el Estado busca impulsar el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país (Política 6), así como articular las políticas en materia de agua con las políticas de conservación y aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a nivel nacional, regional, local y de cuencas. Asimismo, el Estado se plantea como objetivo fortalecer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, estableciendo

acuerdos con los países limítrofes y apoyando a las organizaciones creadas para tal fin (política 33).

De los postulados antes mencionados cabe destacar tres aspectos que pueden ser comparados con los principios de UNECE WC y UNWC. En primer lugar, la conservación y aprovechamiento eficiente de los recursos naturales (y en este caso, el agua). Este acápite guarda relación con el principio de utilización equitativa y razonable (UNWC), en tanto este principio implica el aprovechamiento de un curso de agua buscando su utilización óptima y sostenible.

En segundo lugar, el fortalecimiento de la gestión integrada de los recursos hídricos en cuencas transfronterizas señalado en el Acuerdo Nacional (política 33), se relaciona con los principios de obligación de no causar daños sensibles (UNWC) y garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas (UNECE WC). La relación de este acápite y los principios antes señalados se fundamenta en el cuidado que los Estados deben adoptar en el uso de las aguas en una cuenca transfronteriza, no solo en términos de abastecimiento y distribución del recurso, sino también en armonía con el ecosistema que rodea al agua.

En tercer lugar, el establecimiento de acuerdos con los países limítrofes y apoyo a organizaciones creadas para tal fin, se encuentra vinculado con los principios de obligación de cooperar (UNWC) y la obligación de establecer cuerpos conjuntos (UNECE WC). Al plantear como objetivo establecer acuerdos con países limítrofes, se está fijando como una prioridad de Estado la cooperación frente a cualquier otro mecanismo para el tratamiento y/o atención de las aguas en cuencas transfronterizas, y la cooperación con miras a establecer acuerdos determinados, con obligaciones y derechos a ser asumidos por ambos países. Asimismo, al señalar el “apoyo a organizaciones” creadas para el establecimiento de acuerdos o como

producto de dichos acuerdos celebrados con países limítrofes, se establece como objetivo crear órganos que sirvan para la atención y verificación del cumplimiento de lo acordado en torno a las aguas de la cuenca transfronteriza. De igual manera, estos órganos, como lo señala el principio de UNECE WC, podrían tener funciones relacionadas a verificar el estado de las aguas en una cuenca, identificando fuentes de contaminación, elaborando programas de monitoreo y otros objetivos para analizar la calidad del agua.

Como se puede observar existe compatibilidad entre lo planteado en el Acuerdo Nacional en torno a las aguas en cuencas transfronterizas y los principios de los convenios de 1992 y 1997. Asimismo, se puede verificar que estos dos instrumentos podrían complementar lo señalado en el Acuerdo Nacional, de manera que suplen aspectos específicos que este instrumento de políticas de Estado aborda de manera general.

Por otro lado, en relación a la política sectorial, el PEI del MRE planteó como objetivo resguardar los intereses del Perú vinculados a las aguas internacionales transfronterizas. De una revisión integral de dicho acápite en conjunto con el instrumento en sí, así como con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional, es posible señalar que por “resguardar” se hace referencia a la satisfacción de necesidades concretas de la población en armonía con las relaciones sostenidas con los países limítrofes. De esta manera, la finalidad del resguardo de los intereses nacionales vinculados a las aguas transfronterizas, es la protección del recurso natural en el ecosistema en el que se halla (enfoque ecosistémico de UNECE WC), teniendo en consideración la necesidad de darle un uso razonable, equitativo (UNWC) y sostenible, buscando la cooperación (UNWC) como la forma de alcanzar un consenso en la forma cómo se dará tratamiento a las aguas de las cuencas transfronterizas.



## **b) Legislación nacional**

Como se describió en el segundo capítulo de este trabajo de investigación, la LNRH, en relación a las cuencas transfronterizas, únicamente señalaba que el aprovechamiento de sus aguas se efectuaría de conformidad con los principios de Derecho Internacional y los acuerdos internacionales vigentes. Asimismo, la norma antes señalada, establecía que el MRE era el encargado (a modo de coordinación con ANA) de verificar que se cumplan estas disposiciones internacionales.

En ese sentido, dado que el postulado de la LNRH es abierto y general, no se evidencian incompatibilidades con los principios y principales postulados de UNWC y UNECE WC, sino que, bajo este supuesto establecido en la norma, las disposiciones de ambos convenios detallarían las obligaciones que se tendrían que cumplir en materia de aguas transfronterizas.

De la misma manera, lo establecido en la LOF y ROF del MRE no contiene disposiciones que se contrapongan o contradigan los principios de los Convenios de 1992 y 1997. La relación entre el PEI del MRE y los instrumentos de asignación de funciones del MRE debe ser de compatibilidad, de modo tal que los objetivos estratégicos planteados en el PEI puedan ser llevados a cabo por direcciones y oficinas con funciones oportunamente asignadas y determinadas.

Si bien el análisis de compatibilidad entre los postulados de UNWC y UNECE WC con las normas antes señaladas es breve, la aplicación de las disposiciones de los dos convenios internacionales tendría implicancias considerables en la forma cómo se encuentra redactada la LNRH, así como las funciones y competencias que el MRE tendría en materia de aguas transfronterizas, conforme se detallará más adelante.

### **c) Mecanismos de cuencas transfronterizas**

Para los fines de la investigación, se tomarán en cuenta aquellos mecanismos vigentes y que expresamente regulan o cuentan con acápites de atención para los recursos hídricos transfronterizos compartidos entre el Perú y los países fronterizos. De esta manera, los mecanismos que se tomaron en cuenta para el análisis en cuestión, son el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú – Ecuador, la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica, el Proyecto GEF Amazonas, el Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches y los Estatutos de la Autoridad Binacional del Lago Titicaca.

Para poder efectuar el análisis entre los Convenios internacionales y los mecanismos antes mencionados, resultó necesario puntualizar los principales postulados o principios de cada mecanismo. En ese sentido, se elaboró un cuadro (Anexo 1) que contiene los puntos antes descritos.

Habiendo identificado los principales postulados de los mecanismos seleccionados, se procedió a analizarlos en contraposición con los principios rectores de la UNWC, conforme se puede observar en el siguiente cuadro (y adjunto en el Anexo 2):

	<b>Mecanismos</b>				
<b>Principios de UNWC</b>	<b>Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador (CB9C)</b>	<b>Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (OTCA)</b>	<b>Proyecto GEF Amazonas (OTCA)</b>	<b>Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches</b>	<b>Estatutos ALT</b>
<b>Utilización y participación equitativas y razonable</b>	Principio de utilización equitativa y razonable	Promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente			Estableciendo las normas y reglas de operación y recomendando las medidas adoptar en épocas de eventos extremos
	Principio de utilización sostenible				
<b>Obligación de no causar daños sensibles</b>	Articular y alinear procesos para la elaboración de estudios			Prevención, protección y reversión del daño ambiental	
	Gestión integrada de Recursos Hídricos				
<b>Obligación de cooperar, intercambiar información sobre el Estado y el curso de las aguas, así como también de la calidad de las mismas</b>	Principio de cooperación	Construcción y difusión de un marco de referencia para la gestión eficiente, integrada e integral de los recursos hídricos	Efectuar investigaciones científicas que conlleven a elaborar un "Análisis Diagnóstico Fronterizo"		
	Objetivo de elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de los "Planes de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en la Cuenca"				
	Objetivo principal: mecanismos de articulación y participación bilateral y coordinación efectiva			Creación de un Sistema Integrado de Información (SII)	

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar, en relación a UNWC existen instrumentos que presentan múltiples similitudes entre sus postulados y los principios fundamentales de dicho convenio. Por otro lado, si bien no todos los mecanismos analizados son totalmente similares a lo planteado en el

Convenio de 1997, estas diferencias no se excluyen o se contraponen entre sí.

La razón de ser de esta falta de similitud entre los mecanismos y UNWC, se puede ver por la orientación que estos mecanismos tienen. En ese sentido, iniciativas como la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica y el Proyecto GEF Amazonas, tienen un enfoque medioambiental y tiende a la protección de los ecosistemas de las cuencas transfronterizas, mientras que el enfoque de UNWC gira en torno al uso de las aguas transfronterizas en sí.

Por otro lado, de los instrumentos analizados, se puede observar que el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú – Ecuador es el mecanismo que más similitudes tiene con los principios de UNWC. De la revisión dicho Acuerdo se desprende que principios como el de la utilización equitativa y razonable tienen una redacción casi idéntica a lo planteado en el Convenio de 1997. De igual manera, el principio de cooperación va en el mismo sentido que la obligación de cooperar e intercambiar información.

En relación a la comparación entre los pilares y principios de UNECE WC y los mecanismos seleccionados, se desarrolló el siguiente cuadro a modo ilustrativo (también adjunto en el Anexo 3).

Mecanismos					
Principios de UNECE WC	Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador (CB9C)	Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (OTCA)	Proyecto GEF Amazonas (OTCA)	Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches	Estatutos ALT
Prevenir, controlar y reducir los impactos transfronterizos nocivos para el medioambiente, la salud humana y las condiciones socioeconómicas	Utilización sostenible		Mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático	Prevención, protección y reversión del daño ambiental	
				Cooperación: efectividad de cada una de las partes en la prevención y el control de la minería ilegal y sus efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales	
				Prevención: La anticipación al desarrollo de amenazadas a la salud de la población y al medioambiente	
Garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas, empleando el enfoque ecosistémico y guiándose por el principio de precaución y el principio de quien contamina, paga	Coordinar la implementación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático	Promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente			
	GIRH: manejo y desarrollo coordinado del agua y los recursos naturales vinculados a ésta				
Salvaguardar y restaurar los ecosistemas		Facilitación y fomento de acciones tendientes a la preservación, protección, conservación y aprovechamiento sustentable del bosque, la biodiversidad y los recursos hídricos de la Amazonía		Supervisión y fiscalización permanente de las actividades formales	Apoyar y promover la presentación, recuperación, protección y conservación de los ecosistemas naturales
				Control permanente de las actividades ilícitas relacionadas con la actividad minera	
Llevar a cabo estudios de impacto ambiental, redactar planes de emergencia, establecer objetivos de calidad del agua y minimizar los riesgos de contaminación accidental del recurso			Proyectos pilotos para mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático		
Obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos (con tareas determinadas)	Establecimiento e implementación de una 'Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador'		Fortalecer el marco institucional para la planificación y ejecución de actividades estratégicas consensuadas de protección y gestión sostenible de los recursos hídricos de la cuenca Amazónica frente al cambio climático	Mecanismos de Coordinación y Articulación de Acciones sobre la Cuenca. La gestión institucional de la cuenca busca la articulación de acciones coordinadas o conjuntas a nivel binacional	Ejercer la autoridad sobre los recursos hídricos e hidrobiológicos de connotación binacional del Sistema Hídrico TDPS, estableciendo las normas y reglas de operación
				Corresponsabilidad: La implementación de las acciones y mecanismos conjuntos	

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar de este cuadro, existen mayores similitudes entre las obligaciones planteadas por UNECE WC y el Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches. Incluso, pese al enfoque medioambiental de aquellos instrumentos de la OTCA, las similitudes con el Convenio de 1992 son escasas.

Asimismo, no se verificaron contradicciones entre los postulados de UNECE WC y los mecanismos, sino también un carácter de complementariedad. Al respecto, es posible sostener que esta ausencia de elementos contrapuestos se debe a que los mecanismos establecidos para la atención de las aguas transfronterizas con los países fronterizos, fueron elaborados en el marco de los principios generales del derecho internacional de aguas, así como la costumbre internacional en dicha materia. De esta manera, en atención a que ambos Convenios recogen tales principios y lo planteado en la costumbre internacional, no encuentran contradicciones con la forma como el Perú ha establecido instrumentos para la atención de las cuencas transfronterizas.

Por otro lado, habiendo advertido la ausencia de contradicciones o exclusiones mutuas entre los principios de los Convenios de 1992 y 1997 en comparación con los mecanismos antes señaladas, conviene determinar la aplicabilidad de los principios generales desarrollados en el primer capítulo de esta investigación, a la luz de los instrumentos que el Perú y los países vecinos han instituido para la atención de sus cuencas transfronterizas.

En ese sentido, UNECE WC señala que los Estados deberán prevenir, controlar y reducir los impactos transfronterizos nocivos para el medioambiente. Ello se cumple por medio del Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador, el Proyecto GEF Amazonas, así como el Plan Maestro Binacional para la cuenca del río Suches los cuales,

respectivamente, plantean aspectos como la “utilización sostenible”, acciones de mitigación, prevención y protección del daño ambiental.

De igual manera, el Convenio de 1992 sostiene que los Estados deben garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas, empleando el enfoque ecosistémico, lo cual se cumple en el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador y la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica. Estos instrumentos plantean entre sus principios y/o postulados, la coordinación para implementar en las cuencas transfronterizas, medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, así como la promoción del aprovechamiento de los recursos amazónicos en armonía con la naturaleza y el ambiente.

Asimismo, UNECE WC señala que los Estados tienen la obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos (con tareas determinadas) para la gestión de sus aguas transfronterizas. En ese sentido, el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador, el Proyecto GEF Amazonas, el Plan Maestro Binacional para la cuenca del río Suches, así como los Estatutos de la ALT, crean mecanismos conjuntos de coordinación y articulación, plantean como obligación el fortalecimiento de un marco institucional para la gestión sostenibles de las aguas y, en el caso de la ALT, crean una institución binacional de carácter autónomo que ejerce autoridad sobre los recursos hídricos e hidrobiológicos del Sistema TDPS.

En otro extremo, UNWC plantea que los Estados deberán utilizar y aprovechar un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable, lo cual el Perú cumple por medio del Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador y la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica que, respectivamente, incorporan dicho principio en su texto principal y promueven el aprovechamiento de dicho recurso natural de manera sostenible. Así también, el Convenio de 1997 sostiene que los

Estados no deberán causar daños sensibles, ante lo cual, Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador y el Plan Maestro Binacional de la cuenca del río Suches, sostienen entre sus postulados la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) y la prevención, protección y reversión del daño ambiental.

Del mismo modo, conforme señala UNWC, los Estados deberán cooperar, intercambiar información sobre el estado y curso de las aguas, así como su calidad. En ese sentido, el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador, la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica y el Proyecto GEF Amazonas cumplen con dicha obligación al incorporar el principio de cooperación en su texto principal, así como al plantear objetivos relacionados a la creación de mecanismos de articulación y participación bilateral, la construcción y difusión de gestión eficiente de los recursos hídricos y de un Sistema Integrado de Información (SII), así como efectuar investigaciones científicas que conlleven a un “Análisis Diagnóstico Fronterizo” sobre el estado de la cuenca.

Finalmente, modo de recapitulación, conviene reiterar que no existen requisitos o condiciones para la adhesión a los Convenios materia de investigación. De igual manera, cabe señalar que la aplicabilidad de los mismos no requiere de aportes económicos o compromisos financieros por parte del Estado interesado en la adhesión a los Convenios.

Por otro lado, como se evidencia, por medio de los instrumentos de atención de sus cuencas transfronterizas y la gestión de sus aguas, el Perú cumple con las obligaciones planteadas por UNWC y UNECE WC. De igual manera, se verificó que no existen contradicciones entre dichos Convenios y los mecanismos antes analizados, así como con la legislación nacional y políticas de Estado en materia de aguas transfronterizas. No obstante, sin perjuicio de la aplicabilidad que los Convenios de 1992 y 1997 efectivamente tienen con



respecto al entramado legal y político del Perú, es necesario determinar qué implicancias tendría la aplicación de dichos instrumentos sobre la política exterior peruana.

### **3.2 Implicancias de la aplicación de la UNWC y UNECE WC en la gestión de las cuencas transfronterizas del Perú.**

#### **3.2.1 Políticas de Estado y legislación nacional**

Una de las primeras implicancias en cuanto a las políticas de Estado y legislación nacional, se daría en razón a que el MRE tendría que ejercer representación en foros multilaterales, en las reuniones de las partes (MOP) de UNECE. Si bien la ANA, como entidad rectora de la gestión del agua en el Perú, requiere de la asistencia del MRE para verificar que los acuerdos sobre cuencas transfronterizas sean celebrados en concordancia con los principios de Derecho Internacional en la materia, con la aplicación de UNWC y UNECE WC, el MRE participaría en la redacción de dichos acuerdos y no únicamente en verificar que estos sean coherentes con el orden legal internacional.

La redacción de la LNRH también cambiaría, pasaría de la generalidad a la especificidad en tanto tendría que detallar cuáles son los principios que deberían tomarse en cuenta al celebrar un acuerdo sobre cuencas transfronterizas. Del mismo modo, deberá tener en cuenta la orientación y la coordinación con el Ministerio del Ambiente para asegurar el enfoque ecosistémico exigido por UNECE WC, la forma como se aborda la protección de los intereses peruanos sobre sus aguas transfronterizas, así como los postulados que rigen el aprovechamiento de dichos recursos a nivel de la Ley Nacional de Recursos Hídricos. Sin perjuicio de ello, estas adecuaciones de la LNRH a las disposiciones de la UNWC y UNECE WC, son convenientes

en tanto representarían la modernización de esta ley nacional que tiene casi diez años de antigüedad.

Por otro lado, es importante reiterar que, más allá de la adecuación de ciertos dispositivos políticos y legales, la implementación de ambos Convenios no trae consigo compromisos financieros para el Estado que busca adherirse.

Finalmente, otra de las implicancias que la adhesión a UNWC y UNECE WC tendría para la política exterior del Perú sería posicionar al país como abanderado regional en aguas transfronterizas. Como se desprende del primer capítulo de esta investigación, al adherirse a dichos instrumentos internacionales, el Perú se convertiría en el primer país de la región y el pionero en asumir los compromisos que dichos convenios plantean. De esta manera, podría encaminar a que los países de la región se adhieran a estos instrumentos que facilitan la cooperación y el uso razonable y equitativo de las aguas transfronterizas que comparten entre ellos.

### **3.2.2 Mecanismos de cuencas transfronterizas**

Como se precisó en el acápite anterior, los mecanismos establecidos para la atención de las cuencas transfronterizas del Perú no se contraponen con los principios de UNWC y UNECE WC. En ese sentido, coincidiendo con Astorga (2014), dado dichos instrumentos no son excluyentes, existe la posibilidad que se armonicen con los Convenios antes señalados.

De esta manera, resulta conveniente analizar qué implicancias particulares tendrían los Convenios de 1992 y 1997 en los instrumentos descritos en el anterior acápite de esta investigación. Sin perjuicio de ello, es necesario precisar que, en el trabajo realizado por Astorga, se analizaron las

implicancias que UNWC tendría sobre algunos mecanismos de coordinación sobre las cuencas transfronterizas del Perú. Dentro de dichos mecanismos, se abordaron las implicancias que dicho Convenio tendría sobre los mecanismos de la ALT TDPS. Por consiguiente, dicho instrumento será excluido del análisis en este trabajo de investigación, en relación a UNWC.

En ese sentido, se procederá a analizar las implicancias que tanto UNWC como UNECE WC tendrían sobre el Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú – Ecuador, la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica, el Proyecto GEF Amazonas y el Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches. En el caso de los Estatutos de la ALT, únicamente se analizarán las implicancias que se tendrían al aplicarse las disposiciones de UNECE WC.

Con relación al Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú – Ecuador, cabe precisar, como se precisó en el subcapítulo anterior, guarda estrecha relación con los postulados de UNWC, incluso definiendo principios como el “uso equitativo y razonable” en el mismo sentido que el Convenio de 1997. En ese sentido, de las consultas efectuadas en el MRE, se concluyó que el instrumento de coordinación bajo análisis fue inspirado en las disposiciones de UNWC, lo cual determinaría la razón de la similitud antes indicada. Las implicancias que UNWC tendría sobre dicho instrumento, considerando la estrecha relación con UNWC, probablemente se limitaría a que el Estado Parte del convenio pueda recomendar la adopción de mecanismos de solución de controversias como la Comisión de Determinación de Hechos.

Sin perjuicio de la identidad que guarda el Acuerdo en cuestión, se observó también que existen cuatro coincidencias entre sus disposiciones y los pilares de UNECE WC (Anexo 3). En ese sentido, las implicancias que dicho convenio tendría sobre el mecanismo de coordinación entre el Perú y Ecuador, sería la incorporación de cláusulas relativas a la restauración de los

ecosistemas perjudicados por contaminación. Asimismo, otro aspecto importante que aportaría UNECE WC sería la obligación que el Estado Parte tendría de llevar a cabo estudios de impacto ambiental, redactar planes de emergencia, entre otros.

Las disposiciones de UNECE WC relativas a la salvaguarda del aspecto ambiental y de la calidad de las aguas transfronterizas son útiles para abordar la problemática de la contaminación de la cuenca del río Puyango-Tumbes. Como se precisó en el primer capítulo, en dicha cuenca se han identificado problemas de contaminación. En el lado ecuatoriano de la cuenca se realizan actividades como explotación aurífera informal y los vertimientos se realizan hacia el río Puyango. De igual manera, se ha dado un incremento de la población, urbanización y desarrollo de actividades ilegales e informales que también afectan la calidad de las aguas transfronterizas en dicha cuenca (Astorga, 2014).

De igual manera, UNECE WC proporciona a sus Partes de asistencia técnica brindada por la misma institucionalidad conformada en virtud del Convenio, facilitando soporte técnico mediante la ejecución de monitoreos de la calidad del agua, compilar y evaluar información para identificar fuentes contaminantes, los cuales son elementos que serían de gran utilidad para abordar la problemática antes descrita en la cuenca en cuestión.

Por otro lado, con relación a la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica de la OTCA, cabe señalar que se observaron coincidencias tanto con las disposiciones de UNWC como los pilares de UNECE WC. En ese sentido, se podría señalar que, no habría mayores implicancias que ambos convenios podrían tener dicho instrumento en cuanto a su estructura, más allá de la posibilidad de recurrir a la antes mencionada asistencia técnica provista por UNECE WC y los mecanismos de solución de conflictos de UNWC.

Con relación al Proyecto GEF Amazonas, cabe señalar que existen un mayor número de coincidencias con UNECE WC. Esta relación probablemente se fundamenta en el enfoque medio ambiental del Proyecto, que busca “mitigar los efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos”.

Sin perjuicio de las implicancias que ambos convenios tendrían sobre los citados instrumentos de la OTCA, es importante precisar que el mayor impacto que se tendría en el marco de la Organización sería en torno al establecimiento de un instrumento que específicamente aborde la coordinación en torno a las aguas transfronterizas de la cuenca del Amazonas. Como precisaron las investigaciones de Astorga (2014) y Pomareda (2016), las disposiciones del Tratado de Cooperación Amazónica abarcan elementos generales relacionados a la cuenca del Amazonas, particularmente el ecosistema, desarrollo de las comunidades que habitan en la cuenca, más no específicamente relativas a las aguas transfronterizas. Por consiguiente, por medio de UNWC, se llevaría a cabo el establecimiento de un acuerdo para la coordinación y atención de las aguas transfronterizas de la cuenca del Amazonas y, complementariamente, las disposiciones de UNECE WC permitirían que el enfoque de dicho convenio sea tanto relacionado al uso del agua, así como al cuidado del ecosistema de la cuenca en sí.

Sin perjuicio de lo señalado, es necesario precisar que, por tratarse de instrumentos aprobados o promovidos a nivel multilateral, modificarlos y adecuarlos a los convenios sería dificultoso, toda vez que una mayoría de Estados tendrían que ser Parte de ambos convenios lo cual, actualmente, no es una realidad.

En otro extremo, el Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del río Suches se enfoca hacia la prevención y protección de las

aguas de la cuenca del río Suches en virtud a la problemática de contaminación que se suscita en dicho espacio geográfico, anteriormente descrita. En ese sentido, existe un alto grado de similitud de las disposiciones de dicho instrumento con los pilares de UNECE WC.

Sin perjuicio de dichas similitudes, es importante precisar que el enfoque del Plan Maestro podría complementarse con los aportes que UNECE WC brinda para los Estados Parte del convenio. Al respecto, como se ha venido señalando en esta investigación, UNECE WC cuenta con una institucionalidad (Reunión de las Partes, Secretaría permanente, grupos de trabajo) que facilita la implementación de sus disposiciones. En ese sentido, dicho Convenio provee de instrumentos que son de utilidad para garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas, así como para llevar a cabo la prevención, control y reducción de impactos transfronterizos nocivos para el medio ambiente, entre otros. Por consiguiente, al implementar las disposiciones de UNECE WC, el Plan Maestro se fortalecería con asistencia técnica que permitiría la consecución de sus objetivos y la preservación de las aguas de la cuenca del río Suches.

Finalmente, con relación a los Estatutos de la ALT y las implicancias que UNECE WC tendría sobre sus disposiciones, al igual que lo indicado sobre el Plan Maestro, a través de Convenio de 1992, se tendría acceso a un marco institucional que permitiría desarrollar el enfoque medioambiental y de la calidad de las aguas gestionadas a través de la ALT.

### **3.2.3 Otras implicancias**

Otro aspecto a considerar es relativo a aquellos casos en los cuales no se cuenta con mecanismos de coordinación entre los Estados que comparten las aguas de determinadas cuencas transfronterizas. Al respecto, como se

precisó previamente, ante la inexistencia de este tipo de instrumentos, UNWC proporciona un marco general para su establecimiento. Asimismo, UNECE WC, adicionalmente a las disposiciones estrictas en materia medioambiental, facilita a los Estados Parte poder recurrir ante la institucionalidad del Convenio, por la cual pueden acceder a la asistencia técnica de grupos de trabajo, tanto para realizar monitoreos como para establecer cuerpos o comités conjuntos entre los Estados que comparten las aguas de la cuenca en cuestión.

Sin perjuicio de lo señalado y del análisis efectuado sobre las implicancias que dichos convenios tendrían sobre los mecanismos establecidos para la coordinación relativa a las cuencas transfronterizas del Perú, es importante verificar qué impactos tendrían UNWC y UNECE WC en casos cuya problemática es de especial atención para el país.

En el caso de la cuenca del río Maure-Mauri, se tiene conocimiento que, en el año 2010, se produjeron tensiones en la construcción de canales de trasvase en la cuenca del Maure. Asimismo, hacia el año 2014, los habitantes de la localidad de Machaca (Bolivia), tenían la percepción que el desvío del río Mauri es ocasionado por el Perú y que ello habría provocado un mayor número de sequías en los últimos años, lo cual afecta de manera directa en la producción de camélidos (Astorga, 2014). Actualmente, subsisten inconvenientes relacionados a cuestionamientos que Bolivia efectúa en relación tanto al trasvase de las aguas de la cuenca del río Maure.

Al respecto, como adecuada y detalladamente precisó Pomareda (2016) en su investigación, las aguas de la cuenca del río Maure-Mauri son de alta importancia para abastecer la demanda hídrica de la región Tacna. En ese sentido, al adoptarse las disposiciones de UNWC y UNECE WC, el Perú asumiría compromisos internacionales para disponer de las aguas

transfronterizas en cuestión, respetando determinados principios generales del derecho internacional de aguas.

A modo de ejemplo, en conformidad con los principios de uso equitativo y razonable, así como de garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas con enfoque ecosistémico, se tendría que efectuar un análisis sobre el impacto que determinadas medidas puedan ocasionar sobre la distribución del agua.

En el caso particular, se tendría que realizar estudios para determinar que el trasvase de aguas del río Maure es ejecutado en consideración a los factores geográficos, económicos y sociales de las regiones que se encuentran en el ámbito de la cuenca transfronteriza. En consecuencia, se tendría que verificar dichas características, así como aspectos climáticos que influyen sobre el caudal del río, para determinar cuál es la correcta distribución del agua para cada Estado. Estos estudios de calidad y cantidad podrían ser facilitados a través del marco institucional de UNECE, conforme se precisó reiteradamente.

Consecuentemente, por medio del estudio y análisis de la adecuada distribución de las aguas de la cuenca del río Maure-Mauri, se podrían superar los desafíos sostenidos con Bolivia en torno a esta cuenca, promoviendo a su vez la cooperación entre ambos Estados y el desarrollo de las poblaciones que se benefician del referido recurso natural.

Por otro lado, otro caso relevante y que merece especial atención es el del acuífero Caplina, que fue materia de la investigación de Pomareda (2016). Al respecto y a modo de síntesis, se trata de un caso de sobre explotación de las aguas de un acuífero transfronterizo que se halla al sur de Tacna y norte de Arica (Chile). Es el caso que, por medio de pozos perforados muchas veces de manera ilegal, se extrae agua por encima de la capacidad de



recarga del acuífero, ocasionando un deterioro en la calidad del agua disponible por la progresiva salinización de las mismas.

Con relación a la aplicabilidad de las disposiciones de UNWC y UNECE WC a este caso, es necesario precisar que, actualmente, la ANA viene realizando estudios sobre el estado y naturaleza del acuífero Caplina. Asimismo, como señala Pomareda (2016), las filtraciones del río Caplina, el canal Uchusuma, así como los aportes provenientes de quebradas en la región Tacna, alimentan dicho acuífero. En ese sentido, se trataría de un acuífero no confinado, que se encuentra interconectado con un sistema de aguas superficiales (el río Caplina). Por consiguiente, es posible aseverar que, en este caso, le son aplicables las disposiciones de UNWC y también de UNECE WC, dado que este último aborda a las aguas de acuíferos transfronterizos sean estos confinados o no.

Con relación a este caso cabe precisar que, por medio de la obligación de cooperar e intercambiar información que plantea UNWC, así como la obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos, de UNECE WC, el Perú podría abordar la problemática antes descrita. Como precisa la disposición del Convenio de 1992, estos cuerpos conjuntos tienen como tareas elaborar programas de monitoreo conjunto relacionados con la cantidad y calidad del agua. Asimismo, estos comités deberán elaborar objetivos y criterios, así como proponer medidas para mantener y mejorar la calidad del agua. En consecuencia, por medio de esta disposición, el Estado Parte del Convenio podría proponer el establecimiento de una comisión conjunta que, con el apoyo y asistencia de la institucionalidad de UNECE WC, realice programas conjuntos del monitoreo de la calidad del agua en los acuíferos transfronterizos, así como plantear objetivos y proponer medidas concertadas para mejorar la calidad del recurso natural. De la misma manera, en el marco de esta institucionalidad, sería posible intercambiar información e informar sobre las medidas que se van implementando a nivel interno,

fomentando la transparencia y la cooperación continua para superar el desafío en cuestión.

A modo de conclusión, es necesario reiterar que bajo el supuesto de la adhesión a los Convenios de 1992 y 1997, un Estado adquiriría derechos que pueden ser amparados en fueros internacionales, así como obligaciones por las cuales se deberán abordar desafíos vigentes. Sin embargo, ello también representa una oportunidad para establecer un diálogo y encontrar soluciones concertadas por medio de la cooperación. El distinto enfoque de las disposiciones de ambos Convenios permite que estos puedan ser aplicados de manera simultánea y sin contraponerse, facilitando también la armonización de aquellos acuerdos establecidos con anterioridad. Asimismo, los aportes que brindan proveen a los Estados Parte de marcos generales para fomentar y proponer nuevos mecanismos para aquellas cuencas transfronterizas que no cuentan con uno, así como acceder a las herramientas provistas por una institucionalidad que apoya a sus Partes mediante la asistencia técnica y política.

## CONCLUSIONES

1. UNWC y UNECE WC se han constituido como los principales instrumentos internacionales en materia de aguas transfronterizas en tanto recogen principios generales del derecho internacional de aguas, codifican la costumbre internacional en aguas internacionales, y cuentan con un alcance global. Ambos convenios cuentan con similitudes en sus principios generales. Asimismo, las diferencias entre ellos no se contraponen, de manera tal que estos convenios no son excluyentes entre sí. Finalmente, se evidencia que UNWC y UNECE WC tienen un carácter de complementariedad, en virtud a sus diferentes enfoques, la forma como abordan una materia desde diferentes perspectivas y priorizando diferentes aspectos, así como facilitando y aportando elementos que suplen facciones que pueden o no tener.
2. Las políticas de Estado abordan de manera general y explícita el tratamiento de las aguas transfronterizas, señalando que el interés del Perú se orienta hacia su preservación. De la misma manera, la legislación nacional precisa que el aprovechamiento de las aguas en cuencas transfronterizas, se realiza en observación a los principios y acuerdos internacionales sobre la materia. Para tal finalidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con competencias y funciones determinadas para asegurar este cumplimiento con el orden jurídico internacional. Asimismo, se cuentan con mecanismos a nivel binacional por los cuales se aborda la atención a las cuencas transfronterizas y sus desafíos; no obstante, existen iniciativas inconclusas, falta de iniciativa política para llevar a ejecutar instrumentos elaborados en el marco de dichos mecanismos, así como cuencas transfronterizas que no cuentan con instrumentos específicos para su atención.

3. Tanto UNWC como UNECE WC son aplicables a la realidad peruana. A nivel de políticas de Estado, legislación nacional y mecanismos vigentes para la atención de cuencas transfronterizas, no existen elementos que sean contradictorios con las disposiciones generales ambos convenios. Asimismo, dichos convenios no tienen requisitos previos para solicitar la adhesión, bastando la voluntad del Estado en obligarse con las disposiciones de tales instrumentos internacionales. Sin perjuicio de lo señalado, es importante considerar la evaluación de los impactos que estos convenios tendrían sobre las políticas, leyes y formas como el Perú aborda el tratamiento de las aguas transfronterizas, a fin de prever los cambios que se darían a tales niveles.

Por otro lado, las implicancias que ambos convenios tendrían sobre el Perú, son vastas. En primer lugar, en torno a la redacción de políticas y legislación interna, y la especificidad con la cual deberán precisar los principios que regirían la forma como se aborda la protección de los intereses peruanos sobre sus aguas transfronterizas, así como los postulados que rigen el aprovechamiento de dichos recursos a nivel de la Ley Nacional de Recursos Hídricos, debiendo primar el uso razonable y equitativo y desde un enfoque ecosistémico. Esta adecuación, a su vez, es oportuna en atención a la necesidad de modernizar y actualizar la Ley antes señalada, que tiene una antigüedad de casi diez años. En segundo lugar, por medio de la asistencia técnica brindada por la institucionalidad de UNECE WC, se abordarían los mecanismos existentes para la atención de aguas en las cuencas transfronterizas, para darles un soporte mediante la ejecución de monitoreos de la calidad del agua, así como grupos de trabajo en donde tanto el Perú como su contraparte podrán replantear aquellos mecanismos cuya atención se encuentre suspendida, así como establecer instrumentos para atender aquellas cuencas sobre las cuales no existen mecanismos establecidos, para lo cual se emplearían el marco general planteado por UNWC para la suscripción de acuerdos en aguas

transfronterizas. En tercer lugar, al adherirse a estos Convenios el Perú adquiriría derechos que pueden ser amparados en fueros internacionales, así como obligaciones por las cuales se deberán abordar desafíos actuales, pero que, simultáneamente, generan oportunidades para establecer un diálogo y encontrar soluciones por medio de la cooperación, tendiendo puentes para hallar un beneficio mutuo en torno al uso sostenible de las aguas transfronterizas. Finalmente, la adhesión a estos instrumentos permitiría que el Perú se posicione como líder en aguas transfronterizas en la región de América del Sur. De esta manera, encaminaría a que los países de la región se adhieran a estos instrumentos que promueven la cooperación, así como el uso razonable, equitativo y sustentable de las aguas transfronterizas que comparten entre ellos.

## BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo que establece la Comisión Binacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de las cuencas transfronterizas entre la República del Perú y la República del Ecuador.

Acuerdo Nacional (2014). Recuperado de: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>, en 13 de octubre de 2018.

Aguilar, G e Iza, A. (2009). Gobernanza de Aguas Compartidas: aspectos jurídicos e institucionales. Recuperado de: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/eplp\\_58\\_ref\\_pdf.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/eplp_58_ref_pdf.pdf), en 10 de setiembre de 2018.

Astorga Arenas, D. (2014). Derecho de los cursos de agua internacionales: implicancias de la UNWC para el Perú. TESIS ADP.

Autoridad Nacional del Agua (s/f). ¿Qué es el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos? Recuperado de: <http://www.ana.gob.pe/sistema-nacional-gestion-recursos-hidricos/que-es>, en 8 de setiembre de 2018.

Autoridad Nacional del Agua (2017). Cursos de Agua Internacional y Cuencas Transfronterizas en la legislación peruana. Autoridad Nacional del Agua. Recuperado de: [http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/libro\\_-\\_cursos\\_de\\_agua\\_internacional\\_y\\_cuencas\\_transfronterizas\\_en\\_la\\_legislacion\\_peruana.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/libro_-_cursos_de_agua_internacional_y_cuencas_transfronterizas_en_la_legislacion_peruana.pdf), en 16 de junio de 2018.

Autoridad Nacional del Agua (2018). I Encuentro Binacional para la Gestión de Recursos Hídricos en la cuenca Putumayo. Noticia. Recuperado de:

<http://www.ana.gob.pe/noticia/i-encuentro-binacional-para-la-gestion-de-recursos-hidricos-en-la-cuenca-putumayo>, en 23 de setiembre de 2018.

Boisson, L. (2009). Freshwater and International Law: The Interplay between Universal, Regional and Basin Perspectives. The United Nations World Water Assessment Programme. UNESCO. Paris.

Caponera, D. (1981). El régimen jurídico los recursos hídricos internacionales. Estudio Legislativo N° 23. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/012/ak459S/ak459S.pdf>, en 16 de octubre de 2018.

Celis Silva, D. (2012). La Seguridad Ambiental del Perú en la Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Cuencas Transfronterizas: Bolivia y Ecuador. TESIS ADP

Coello, S. (2015). Descripción de la estructura y funcionamiento de la ALT. Recuperado de: [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/Forms/AllItems.aspx?Paged=TRUE&p\\_SortBehavior=0&p\\_FileLeafRef=82951%20REV%20D.PDF&p\\_ID=32965&RootFolder=%2Fdocs%2Fpdc%2FDocuments%2FBOL&PageFirstRow=301&&View=%7BCD1390B8-D58D-4F86-B1E7-4FBEE9D956EA%7D](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/Forms/AllItems.aspx?Paged=TRUE&p_SortBehavior=0&p_FileLeafRef=82951%20REV%20D.PDF&p_ID=32965&RootFolder=%2Fdocs%2Fpdc%2FDocuments%2FBOL&PageFirstRow=301&&View=%7BCD1390B8-D58D-4F86-B1E7-4FBEE9D956EA%7D), en 10 de octubre de 2018.

Declaración de Cobija (2018). Encuentro Presidencial y Cuarta Reunión del Gabinete Ministerial Binacional Perú Bolivia. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/18518-declaracion-de-cobija-encuentro-presidencial-y-cuarta-reunion-del-gabinete-ministerial-binacional-peru-bolivia>, en 4 de octubre de 2018.

Declaración de Ilo (2010). Encuentro Presidencial, octubre de 2010. Recuperado de: [http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/especiales/2010/octubre/DECLARACION\\_ILO\\_2010.pdf](http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/especiales/2010/octubre/DECLARACION_ILO_2010.pdf), en 2 de octubre de 2018.

Declaración de Lima (2017). Encuentro Presidencial y Tercera Reunión del Gabinete Ministerial Binacional Perú Bolivia. Recuperado de: [http://www.mmaya.gob.bo/uploads/DECLARACION\\_PRESIDENCIAL\\_Y\\_PLAN\\_DE\\_ACCION\\_DE\\_LIMA\\_2017-2018.pdf](http://www.mmaya.gob.bo/uploads/DECLARACION_PRESIDENCIAL_Y_PLAN_DE_ACCION_DE_LIMA_2017-2018.pdf), en 4 de octubre de 2018.

Declaración de Sucre (2016). Encuentro Presidencial y Segunda Reunión del Gabinete Ministerial Binacional Perú Bolivia. Recuperado de: <http://www.rree.gob.pe/Noticias/Paginas/DC-026-16.aspx>, en 4 de octubre de 2018.

Decreto Supremo N° 001-2010-AG, Reglamento de la Ley Nacional de Recursos Hídricos.

Del Castillo, L. (2013). Marcos Normativos e Institucionales de Regulación de Cuencas Transfronterizas en el Perú. Recuperado de: <http://jornada.pucp.edu.pe/derecho-de-aguas/wp-content/uploads/sites/8/2013/07/Texto-9.pdf>, en 15 de octubre de 2018

Estatuto de la Comisión Binacional del Río Zarumilla (2010). Recuperado de: [http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/documentos/estatutocomision\\_binacional\\_rio\\_zarumilla.pdf](http://www.siagua.org/sites/default/files/documentos/documentos/estatutocomision_binacional_rio_zarumilla.pdf), en 23 de setiembre de 2018.

Global Water Partnership (2015). El derecho internacional de aguas en América Latina: Manual de capacitación. Recuperado de: <http://www.gwp.org/globalassets/global/gwp->



[sam\\_files/programas/dai/manual-derecho-de-aguas-internacionales.pdf](#), en 13 de agosto de 2018.

Iza, A. (s/a). Derecho Internacional de Aguas. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

La República (9 de octubre de 2017). ANA declara en emergencia al sur por déficit hídrico. Recuperado de: <http://larepublica.pe/sociedad/910812-ana-declara-en-emergencia-al-sur-por-el-deficit-hidrico>, en 20 de octubre de 2018.

Laso, I. (2014). El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en fortalecimiento de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos con Ecuador. TESIS ADP.

Ley N° 29338, Ley Nacional de Recursos Hídricos.

Ojeda, E. (2017). Escenarios para la Gestión de Recursos Hídricos entre el Perú y Ecuador: el caso de la contaminación del río Puyango-Tumbes. TESIS ADP.

ONU (1997). Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. Recuperado en: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf), en 11 de agosto de 2018.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2005). Plan Estratégico 2004-2012. Recuperado de: [http://www.otca.info/portal/admin/upload/plano\\_estrategico/Plan\\_Estrategico2004-2012\\_esp.pdf](http://www.otca.info/portal/admin/upload/plano_estrategico/Plan_Estrategico2004-2012_esp.pdf), en 2 de octubre de 2018.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2010). Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica. Recuperado de: [http://otca.info/portal/admin/upload/apresentacao/AECA\\_esp.pdf](http://otca.info/portal/admin/upload/apresentacao/AECA_esp.pdf), en 2 de octubre de 2018.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2013). Aguas Amazónicas. Boletín. Año 1, Número 2, junio de 2013. Recuperado de: [http://otca.info/portal/admin/upload/publicacoes/517-BOLETIN\\_2\\_ESP\\_pressed1.pdf](http://otca.info/portal/admin/upload/publicacoes/517-BOLETIN_2_ESP_pressed1.pdf), en 2 de octubre de 2018.

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2016). Proyecto GEF Amazonas. Recuperado de: <http://www.otca-oficial.info/projects/details/3>, en 2 de octubre de 2018.

Pomareda, J. C. (2016). La emergente problemática en torno al uso de los recursos hídricos transfronterizos en la región Tacna y sus implicancias políticas con Chile. TESIS ADP.

Pomareda, J.C. (2017). I Encuentro Binacional de Gestión de Recursos Hídricos en Cuencas Transfronterizas Perú - Colombia. Presentación. Recuperado de: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/WAT/02Feb\\_06-07\\_BenefitsWS\\_Geneva/4.3\\_Peru%CC%81\\_Pomareda.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/WAT/02Feb_06-07_BenefitsWS_Geneva/4.3_Peru%CC%81_Pomareda.pdf), en 23 de setiembre de 2018.

PNUMA (2007). Vulnerabilidad y resistencia Hidropolíticas en Aguas Internacionales: América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.pnuma.org/deat1/pdf/VulnerabilidadyResistenciaHidropoliticasenAguasInternacionalesLAC.pdf>, en 11 de agosto de 2018.

Proyecto GEF Amazonas (s/a). Componentes. Recuperado de: <http://otca.info/gef/componentes>, en 2 de octubre de 2018.

Sánchez Aragonés, L. A. (2013). Gestión de Cuencas Compartidas: Manejo Binacional del Sistema TDPS. Presentación. Recuperado de: [https://www.aebr.eu/files/publications/130410\\_Sistema\\_TDPS.pdf](https://www.aebr.eu/files/publications/130410_Sistema_TDPS.pdf), en 10 de octubre de 2018.

Sánchez, J.C. y J. Roberts (2014). Transboundary Water Governance: Adaptation to Climate Change. Recuperado de: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/IUCN-EPLP-no.075.pdf>, el 22 de octubre de 2018.

Querol, M. (2014). The UN Watercourses Convention and South America. Recuperado de: <https://www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/08/21/dr-maria-querol-the-un-watercourses-convention-and-south-america/>, en 20 de octubre de 2018.

Seminario, R. (2017). Retos para la Gestión de las Aguas Transfronterizas. Recuperado de: <http://jornada.pucp.edu.pe/derecho-de-aguas/wp-content/uploads/sites/8/2013/07/2.-Roberto-Seminario-RREE.pdf>, en 4 de octubre de 2018.

Tignino, M. (2017). The evolution of International Regulation on Transboundary Water Resources. Module 2. Distance Learning Course on International Water Law and the Law of Transboundary Aquifers. Universidad de Ginebra.

UN Water (2018). Progress on Transboundary Water Cooperation: Global baseline for SDG indicator 6.5.2. Revista. United Nations UNECE.

UN Watercourses Convention (s/a). Online User's Guide. Recuperado de: <http://www.unwatercoursesconvention.org/the-convention/part-i-scope/>, en 10 de agosto de 2018.

UNECE (1992). Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales. Recuperado de: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285\\_SPA.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/text/GE.16.43285_SPA.pdf), en 11 de agosto de 2018.

UNECE (2018). The Water Convention: responding to global water challenges. United Nations. Ginebra, Suiza.

## ANEXOS

**Anexo 1:** Mecanismos de atención de cuencas transfronterizas, sus principios y/o principales postulados.

MECANISMOS					
	Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador (CB9C)	Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (OTCA)	Proyecto GEF Amazonas (OTCA)	Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches	Estatutos ALT
PRINCIPALES POSTULADOS	<p>Objetivo principal: 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.</p>	<p>Objetivo relacionado a recursos hídricos: facilitación y fomento de acciones tendientes a la preservación, protección, conservación y aprovechamiento sustentable del bosque, la biodiversidad y los recursos hídricos de la Amazonía.</p>	<p>Objetivo principal: fortalecer el marco institucional para la planificación y ejecución de actividades estratégicas consensuadas de protección y gestión sostenible de los recursos hídricos de la cuenca Amazónica frente al cambio climático</p>	<p>Prevención, protección y reversión del daño ambiental</p>	<p>Ejercer la autoridad sobre los recursos hídricos e hidrobiológicos de connotación binacional del Sistema Hídrico TDPS, estableciendo las normas y reglas de operación y recomendando las medidas adoptar en épocas de eventos extremos (sequías, inundaciones).</p>

<p>Utilización equitativa y razonable: utilización de los recursos hídricos, ejercida considerando el balance de intereses de ambos Estados y sus necesidades legítimas</p>	<p>Objetivo relacionado a recursos hídricos: promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente.</p>	<p>Componente I: análisis de las relaciones entre las actividades humanas y el manejo de los recursos hídricos</p>	<p>Supervisión y fiscalización permanente de las actividades formales</p>	<p>Apoyar y promover la presentación, recuperación, protección y conservación de los ecosistemas naturales, de acuerdo al Plan Director, tendiendo a mantener y mejorar la sustentabilidad ambiental del Sistema Hídrico TDPS. Establecer normas de calidad de las aguas.</p>
<p>Utilización Sostenible: considerar los recursos hídricos de una cuenca hidrográfica, según el o los ecosistemas acuáticos de los cuales forma parte. De esa manera, se busca que el uso cumpla el objetivo de asegurar un equilibrio entre la utilización de las aguas y el medio ambiente, sin afectar su sostenibilidad</p>	<p>Objetivo del subtema "recursos hídricos": apoyar la construcción y difusión de un marco de referencia para la gestión eficiente, integrada e integral de los recursos hídricos, para promover un mayor acceso de la población al recurso agua</p>	<p>Componente II: efectuar investigaciones científicas que conlleven a elaborar un "Análisis Diagnóstico Fronterizo (ADT)" de la Cuenca Amazónica.</p>	<p>Control permanente de las actividades ilícitas relacionadas con la actividad minera</p>	<p>Fomentar la cooperación horizontal entre la ALT y otras entidades, que permitan implementar acciones de transferencia tecnológica y capacitación tanto desde la ALT como hacia ésta</p>

<p>Gestión integrada de Recursos Hídricos: proceso que promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua y los recursos naturales vinculados a ésta, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales</p>		<p>Componente III: formular un Programa de Acciones Estratégicas (PAE) para la Cuenca, partiendo de cinco subproyectos: proyectos pilotos para mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático; creación de un Sistema Integrado de Información (SII); elaborar estrategias de comunicación, educación, participación social y financiera; y la formulación del Programa de Acciones Estratégica (PAE).</p>	<p>Mecanismos de Coordinación y Articulación de Acciones sobre la Cuenca. La gestión institucional de la cuenca busca la articulación de acciones coordinadas o conjuntas a nivel binacional</p>	<p>Propiciar una estrecha coordinación interinstitucional tanto a nivel nacional como internacional, en aspectos de interés a la ALT</p>
<p>Cooperación: obligación general de los países de participar conjuntamente y de buena fe en la gestión de los recursos hídricos en cuencas transfronterizas</p>			<p>Solidaridad: El único fin al que tenderá el conjunto de iniciativas y procesos de coordinación que se pongan en marcha en el marco de este plan será el de coadyuvar a la transformación de la cuenca en una unidad productiva y sostenible</p>	

<p>Disponer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas hidrográficas transfronterizas de las Partes, asegurando la participación de las instituciones y organizaciones de usuarios del agua y sociedad civil</p>			<p>Corresponsabilidad: La implementación de las acciones y mecanismos conjuntos será de responsabilidad de ambos países</p>	
<p>Coadyuvar a la disponibilidad, el aprovechamiento y sostenibilidad de recursos hídricos, mediante la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de los "Planes de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en la Cuenca" como instrumentos de planificación a propuesta de ambas Partes</p>			<p>Coordinación: Es fundamental realizar la actuación coordinada de los distintos agentes que persiguen el mismo objetivo. Como resultado de las coordinaciones se obtendrá, como mínimo, una mayor información que movilice acciones firmes</p>	
<p>Articular y alinear procesos para la elaboración de estudios, ejecución de programas y proyectos de inversión, destinados a la recuperación y mejora de la calidad e inocuidad del agua, para consumo humano y la seguridad alimentaria</p>			<p>Cooperación: Resulta necesario fortalecer la capacidad y efectividad de cada una de las partes en la prevención y el control de la minería ilegal y sus efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales, trabajando para ello de manera armónica</p>	



	<p>Coordinar la implementación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, en materia de recursos y gestión de riesgos hídricos, en armonía con las políticas nacionales de cada país</p>			<p>Prevención: La anticipación al desarrollo de amenazas a la salud de la población y al medioambiente, a través de mecanismos de alerta y respuesta temprana para el control de la minería ilegal y/o contaminante</p>	
--	--	--	--	---	--

**Anexo 2:** Cuadro de coincidencias entre principios de UNWC y mecanismos de atención de cuencas transfronterizas.

Principios de UNWC	Mecanismos				
	Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador (CB9C)	Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (OTCA)	Proyecto GEF Amazonas (OTCA)	Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches	Estatutos ALT
Utilización y participación equitativas y razonable	Principio de utilización equitativa y razonable	Promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente			Estableciendo las normas y reglas de operación y recomendando las medidas adoptar en épocas de eventos extremos
	Principio de utilización sostenible				
Obligación de no causar daños sensibles	Articular y alinear procesos para la elaboración de estudios			Prevención, protección y reversión del daño ambiental	
	Gestión integrada de Recursos Hídricos				
Obligación de cooperar,	Principio de cooperación	Construcción y difusión de un marco de	Efectuar investigaciones		

<b>intercambiar información sobre el Estado y el curso de las aguas, así como también de la calidad de las mismas</b>	Objetivo de elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de los "Planes de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en la Cuenca"	referencia para la gestión eficiente, integrada e integral de los recursos hídricos	científicas que conlleven a elaborar un "Análisis Diagnóstico Fronterizo"		
	Objetivo principal: mecanismos de articulación y participación bilateral y coordinación efectiva		Creación de un Sistema Integrado de Información (SII)		

**Anexo 3:** Cuadro de coincidencias entre principios de UNECE WC y mecanismos de atención de cuencas transfronterizas.

Principios de UNECE WC	Mecanismos				
	Acuerdo de la Comisión Binacional GIRH Perú - Ecuador (CB9C)	Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (OTCA)	Proyecto GEF Amazonas (OTCA)	Plan Maestro Binacional para la Gestión Sustentable de la Cuenca del Río Suches	Estatutos ALT
Prevenir, controlar y reducir los impactos transfronterizos nocivos para el medioambiente, la salud humana y las condiciones socioeconómicas	Utilización sostenible		Mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático	Prevenición, protección y reversión del daño ambiental Cooperación: efectividad de cada una de las partes en la prevención y el control de la minería ilegal y sus efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales Prevenición: La anticipación al desarrollo de amenazas a la salud de la población y al medioambiente	
Garantizar la gestión razonable y equitativa de las aguas transfronterizas, empleando el enfoque ecosistémico y guiándose por el	Coordinar la implementación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático	Promoción del aprovechamiento de los recursos Amazónicos dentro del respeto y armonía con la naturaleza y el ambiente			

<b>principio de precaución y el principio de quien contamina, paga</b>	GIRH: manejo y desarrollo coordinado del agua y los recursos naturales vinculados a ésta				
<b>Salvaguardar y restaurar los ecosistemas</b>		Facilitación y fomento de acciones tendientes a la preservación, protección, conservación y aprovechamiento sustentable del bosque, la biodiversidad y los recursos hídricos de la Amazonía		Supervisión y fiscalización permanente de las actividades formales	Apoyar y promover la presentación, recuperación, protección y conservación de los ecosistemas naturales
				Control permanente de las actividades ilícitas relacionadas con la actividad minera	
<b>Llevar a cabo estudios de impacto ambiental, redactar planes de emergencia, establecer objetivos de calidad del agua y minimizar los riesgos de contaminación accidental del recurso</b>			Proyectos pilotos para mitigar efectos de las prácticas de manejo no sostenible de los recursos hídricos; medidas prioritarias de adaptación al cambio climático		

<p><b>Obligación de establecer cuerpos y/o comités conjuntos (con tareas determinadas)</b></p>	<p>Establecimiento e implementación de una 'Comisión Binacional GIRH Perú-Ecuador'</p>		<p>Fortalecer el marco institucional para la planificación y ejecución de actividades estratégicas consensuadas de protección y gestión sostenible de los recursos hídricos de la cuenca Amazónica frente al cambio climático</p>	<p>Mecanismos de Coordinación y Articulación de Acciones sobre la Cuenca. La gestión institucional de la cuenca busca la articulación de acciones coordinadas o conjuntas a nivel binacional</p>	<p>Ejercer la autoridad sobre los recursos hídricos e hidrobiológicos de connotación binacional del Sistema Hídrico TDPS, estableciendo las normas y reglas de operación</p>
				<p>Corresponsabilidad: La implementación de las acciones y mecanismos conjuntos</p>	