

APERTURA GLOBAL

del Convenio del agua de 1992



NOTA

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, la expresión de juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todas las referencias a los sitios en Internet y sus direcciones URL en esta publicación se consultaron por última vez en marzo de 2016.

La presente publicación en español es una versión actualizada del documento publicado en 2013. Refleja los últimos cambios realizados a finales de marzo de 2016, en particular la operatividad de las enmiendas del Convenio que permiten a los Estados miembros fuera de la región de la UNECE adherirse al Convenio.

FOTOGRAFÍAS

Las fotografías en esta publicación provienen de IISD (página 4), ICPDR (página 8), UNECE (páginas 12,14, 16), BigStock, Fotolia, iStock, y Shutterstock (todas las demás fotografías).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA EUROPA DE LAS NACIONES UNIDAS

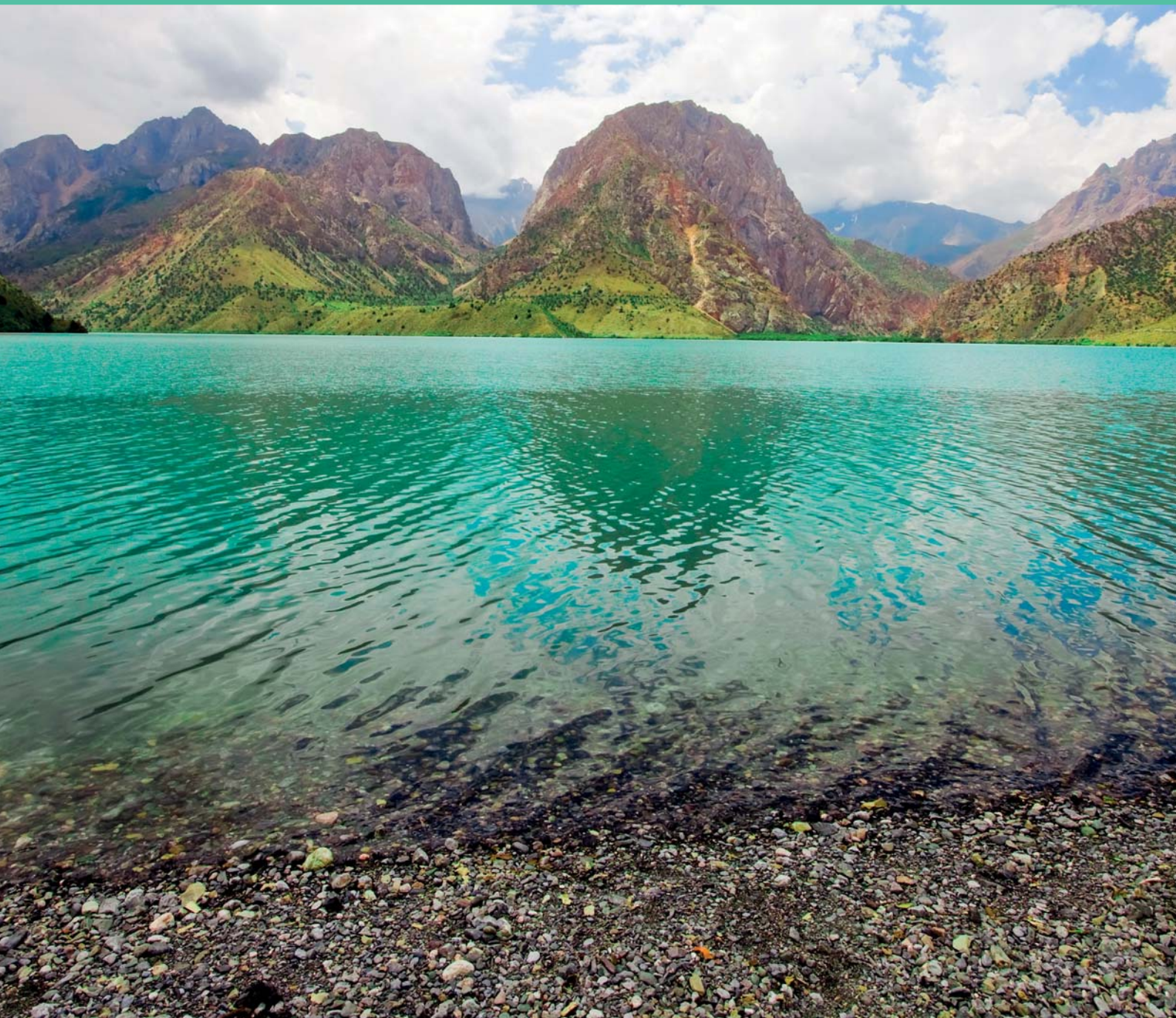
APERTURA GLOBAL

del Convenio del agua de 1992



NACIONES UNIDAS

Nueva York y Ginebra, 2016



Desde los años 90, el Convenio del Agua ha facilitado la elaboración de acuerdos transfronterizos, el establecimiento de instituciones conjuntas y fortalecimiento de cooperación tanto a nivel político como técnico en la región paneuropea.

CONVENIO DEL AGUA DE 1992

Dos décadas de cooperación exitosa

El Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales (Convenio del Agua) fue adoptado en Helsinki en 1992 y entró en vigor en 1996. En marzo de 2016, cuenta con 41 Partes – casi todos los países que comparten aguas transfronterizas en la región de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (UNECE).¹

El Convenio del Agua refuerza la cooperación transfronteriza en materia de aguas y las medidas para una gestión ecológicamente racional así como la protección de las aguas transfronterizas superficiales y subterráneas. El Convenio promueve la implementación de la gestión integrada de recursos hídricos y en particular el enfoque de cuenca conforme al cual la gestión se organiza a nivel de cuencas. La implementación del Convenio contribuye al alcance de los Objetivos Universales de Sostenibilidad y otros compromisos mundiales.

El Convenio del Agua requiere a las Partes prevenir, controlar y reducir el impacto transfronterizo, usar las aguas transfronterizas de manera razonable y equitativa y asegurar su gestión sostenible. Partes limítrofes de las mismas aguas transfronterizas han de cooperar a través de concertación de acuerdos específicos y establecimiento de órganos conjuntos. El Convenio, como un acuerdo marco, no reemplaza

acuerdos bilaterales y multilaterales para cuencas o acuíferos específicos. En cambio promueve su establecimiento e implementación así como su posterior desarrollo. El Convenio consagra un enfoque equilibrado, basado en igualdad y reciprocidad, que ofrece beneficios y tiene demandas similares tanto para los países aguas arriba como aguas abajo.

Desde los años 90, el Convenio del Agua ha facilitado la elaboración de acuerdos transfronterizos, el establecimiento de instituciones conjuntas y fortalecimiento de cooperación tanto a nivel político como técnico en la región paneuropea. Esto ha ocurrido en circunstancias muy diversas, incluido en el contexto de transición económica y tensiones políticas, tras la disolución de la Unión Soviética, Yugoslavia y Checoslovaquia. Por su propia naturaleza, el Convenio es una herramienta flexible aplicable en situaciones sociales, económicas, políticas, de medio ambiente e hidrológicas muy diversas.

¹ La región de la UNECE incluye 56 países ubicados en la Unión Europea (UE), Europa Occidental no-UE, Europa del Sureste, Europa del Este, Cáucaso, Asia Central y América del Norte. En marzo de 2016 los siguientes países y organizaciones son Partes en el Convenio del Agua: Albania, Alemania, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Kazajistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, República de Moldavia, Rumania, Serbia, Suecia, Suiza, la ex Republica Yugoslava de Macedonia, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán y la Unión Europea. Para un estado de participación actualizado véase http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=en.

El Convenio ha marcado una clara diferencia en el terreno centrándose en la implementación y facilitando directamente la asistencia legal, técnica y práctica. Por ejemplo, el Convenio ha contribuido o ha servido como modelo para los acuerdos transfronterizos en los ríos Chu-Talas, Danubio, Dniéster, Drin, Rin y Sava así como para los acuerdos sobre aguas transfronterizas bielorruso-rusas, bielorruso-ucranianas, estonio-rusas, kazajo-rusas, mongolo-rusas, ruso-ucranianas y muchas más.

El Convenio del Agua ha proporcionado un foro intergubernamental permanente para debatir la cooperación transfronteriza en materia de aguas, compartir experiencias e identificar buenas prácticas en muchas áreas. Ha constituido un foro abierto e in-

clusivo, que ha facilitado la creación de confianza y búsqueda de entendimiento común – condiciones indispensables para una cooperación transfronteriza exitosa.

Más aún, durante los últimos 20 años, el trabajo en el marco del Convenio ha ido evolucionando para responder a las necesidades cambiantes de las Partes y a menudo también de otros países, incluido fuera de la región de la UNECE, abordando, por ejemplo, asuntos emergentes como valoración de ecosistemas, adaptación al cambio climático y el nexo agua-alimentos-energía-ecosistemas en un contexto transfronterizo. Ha sido fuerza impulsora clave para un progreso continuo de la cooperación transfronteriza en materia de aguas.



¿QUÉ SIGNIFICA LA APERTURA GLOBAL A TODOS LOS ESTADOS MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS?

En el 2003 las Partes enmendaron el Convenio del Agua para permitir la adhesión de los Estados Miembros de las Naciones Unidas fuera de la región de la UNECE.

Se tomó tal decisión ya que las Partes en el Convenio se dieron cuenta de las ventajas de la apertura del marco cooperativo del Convenio al mundo entero –en particular quisieron ofrecer sus principios y provisiones a todo el mundo, compartir las experiencias del Convenio, aprender de otras regiones del mundo y ampliar el apoyo político a la cooperación transfronteriza a nivel global.

La enmienda entró en vigor el 6 de febrero de 2013 y ha sido ratificada por todas las Partes que la adoptaron el 1 de diciembre de 2015, convirtiendo el Convenio del Agua en un marco legal global para la cooperación transfronteriza en materia de aguas. Los países fuera de la región de la UNECE pueden ahora unirse al Convenio. Las Partes de fuera de la región de la UNECE tienen los mismos derechos y responsabilidades que las Partes de la región de la UNECE.

La implementación del Convenio del Agua a nivel mundial es crucial, ya que la demanda de agua en muchas regiones del mundo es insostenible y se estima que la situación de recursos hídricos se agravará en las próximas décadas debido al aumento de las presiones provenientes de la agricultura, producción de energía y crecimiento de población.

Dado que las cuencas de los ríos internacionales cubren cerca de la mitad de la superficie del planeta y generan aproximadamente el 60% del flujo mundial de agua dulce, la cooperación transfronteriza en materia de aguas seguirá siendo de vital importancia para prevenir los conflictos y asegurar uso y gestión efectivos y sostenibles de los recursos compartidos. El Convenio del Agua ofrece un marco, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, para asegurar la seguridad del agua, prevenir conflictos en torno al agua y facilitar la resolución de los conflictos.

En los últimos años países fuera de la región de la UNECE han expresado un interés considerable en el Convenio del Agua. Más de 40 países desde el exterior de la región paneuropea han ido participando de manera activa en las actividades del Convenio, por ejemplo, en los proyectos piloto llevados a cabo en las cuencas alrededor del mundo. Algunos países han expresado ya un interés formal en adherirse al Convenio y otros están considerando la adhesión. Partes en el Convenio están trabajando con varios socios dentro y fuera del Sistema de las Naciones Unidas para fortalecer la capacidad de aplicación del Convenio en los países fuera de la región de la UNECE y para prepararse para una afiliación global.

“...[E]l Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de la Comisión Económica para Europa de la ONU [está] disponible para todos los Estados Miembros de la ONU. Insto a los países fuera de la región de la UNECE a adherirse al Convenio y a desarrollarlo.”

– Mensaje del Sr. Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, el Día Mundial del Agua, 22 de marzo de 2013

¿CUÁLES SON LAS VENTAJAS PARA LOS ESTADOS DE SER PARTES EN EL CONVENIO?

Las ventajas de unirse al Convenio del Agua para los países incluyen:

Marco legal internacional sólido

Al convertirse en Parte, el país se une al régimen legal internacional del Convenio que ya ha probado su efectividad durante las dos últimas décadas y que ha ofrecido beneficios de cooperación tanto a los países aguas arriba como aguas abajo.

Plataforma institucional desarrollada

Al llegar a ser Parte, el país puede participar en la estructura institucional del Convenio del Agua así como en la toma de decisiones, promoviendo, de esta manera, la implementación del Convenio y su desarrollo futuro. Mientras que la gran mayoría de las reuniones en el marco del Convenio están abiertas a los países no-Partes, son las Partes las que deciden sobre el desarrollo del Convenio, forman parte de los órganos rectores del Convenio y presiden las actividades en el marco del Convenio.

Reconocimiento de la comunidad internacional

Al ser Parte en el Convenio del Agua, un Estado señala a otros países, organizaciones internacionales, instituciones financieras y otros actores su voluntad de cooperar en base a las normas y estándares del Convenio. Este Estado es respetado por otros actores de la comunidad internacional por adherirse a ciertas reglas y estándares.

Desarrollo del régimen del Convenio

Partes en el Convenio del Agua deciden sobre el desarrollo del régimen del Convenio de manera co-

lectiva durante las reuniones de los órganos rectores del Convenio. Pueden iniciar negociación de nuevos instrumentos jurídicamente vinculantes, tales como los protocolos o enmiendas al Convenio. Pueden elaborar nuevos instrumentos de derecho indicativo tales como directrices, recomendaciones, disposiciones modelo, listas de verificación y otros instrumentos. Pueden decidir acerca de la interpretación del Convenio. De esta manera participan en el desarrollo futuro del Convenio y del derecho internacional de aguas.

Asesoramiento e intercambio de experiencias

Un Estado Parte en el Convenio del Agua se beneficia de la experiencia existente en el marco del Convenio, i.e. sus documentos de orientación, actividades y proyectos en el terreno. Por ejemplo, un Estado que sufre de frecuentes inundaciones o sequías se beneficiaría de las actividades del Convenio en el área de adaptación al cambio climático o de gestión de inundaciones transfronterizas. Un Estado interesado en la gestión conjunta de la infraestructura hídrica en los ríos transfronterizos se beneficiaría de las actividades del Convenio en el área de seguridad de las presas. Una cuenca con dificultades en cuanto a la distribución del agua para riego y producción de energía se beneficiaría de las actividades del Convenio en el área de nexo agua-alimentos-energía-ecosistemas. El programa de trabajo del Convenio está basado en las demandas y es, por tanto, capaz de responder a las necesidades diversas y en evolución de las Partes. Todas las Partes – ya sean “nuevas” o “antiguas” – participan activamente en el intercambio de conocimientos y experiencias y aprenden una de otra.



Apoyo a la cooperación bilateral y a nivel de cuenca

El Convenio del Agua no solo obliga a sus Partes a concertar acuerdos bilaterales y multilaterales para cuencas específicas así como a establecer órganos conjuntos, sino también presta apoyo a sus Partes en establecer tales acuerdos y órganos o en fortalecer los existentes. Esto es particularmente valioso en aquellas cuencas dónde hay dificultades para lograr acuerdos.

Mejora de gestión de aguas a nivel nacional

La implementación de las obligaciones en virtud del Convenio, en especial de la obligación enfocada en la prevención, control y reducción del impacto transfronterizo significativo, mejora la gestión de recursos hídricos a nivel nacional. Los estándares del Convenio a ser aplicados por todas las Partes – i.e. prevención de contaminación, control y reducción en la fuente, expedición previa de licencias para descarga de aguas residuales, aplicación de tratamiento biológico o tratamientos equivalentes a las aguas residuales municipales, o la aplicación de un enfoque ecosistémico – realzan los sistemas nacionales de gestión y protección de los recursos hídricos.

Acceso a la asistencia financiera y cooperación con los donantes

Partes en el Convenio del Agua pueden beneficiarse del uso del fondo fiduciario del Convenio que sostiene su efectiva implementación. Partes interesadas

hacen contribuciones voluntarias al fondo fiduciario lo cual les permite dirigir su asistencia y unir fuerzas con otros donantes de manera coordinada. El fondo fiduciario se puede usar para prestar apoyo técnico a las Partes, en particular para promover e implementar el Convenio a través de la organización de seminarios y otras actividades de entrenamiento, de estudios y proyectos piloto, así como para apoyar la participación de expertos de los países elegibles en los talleres, seminarios, simposios y otras reuniones organizadas en el marco del Convenio. Aunque los Estados no Partes también pueden beneficiarse del fondo fiduciario del Convenio, la prioridad se les da a las Partes.

Apoyo de la comunidad de Partes

El Convenio del Agua es un foro colectivo. Una Parte puede plantear sus necesidades y expectativas a otras Partes. En otras palabras, no se le deja sola a una Parte en sus relaciones con los ribereños – sus inquietudes pueden ser expresadas en la Reunión de las Partes. El Comité de Implementación del Convenio puede ayudar a las Partes en todas las cuestiones relativas a la implementación del Convenio y facilitar la solución de varias diferencias y controversias.

Contribución a la paz internacional y seguridad

Participación y cooperación a través de la plataforma intergubernamental del Convenio del Agua reduce la incertidumbre en las relaciones entre los Estados ribereños y ayuda a prevenir tensiones políticas, desacuerdos y diferencias, contribuyendo así al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

¿POR QUÉ DEBERÍA UNIRSE UN PAÍS SI YA TIENE ACUERDOS TRANSFRONTERIZOS CON SUS PAÍSES VECINOS?

La cooperación transfronteriza en materia de aguas no termina con la adopción de acuerdos con los países vecinos – de hecho, ¡sólo es el principio!

La existencia de un acuerdo de cooperación transfronteriza eleva la cooperación en materia de aguas a un cierto nivel y permite la identificación de asuntos nuevos y la expansión de la cooperación siguiendo un enfoque gradual. Por ejemplo, llevar a cabo evaluaciones conjuntas y coordinadas de aguas transfronterizas o establecer sistemas de alerta o alarma requiere cierto nivel de cooperación entre los países ribereños. Sin embargo, aún si la existencia de un acuerdo e institución conjunta en una cuenca trae nuevas oportunidades de cooperación, no elimina todos los desafíos. Usando la plataforma intergu-

bernamental del Convenio del Agua las Partes pueden discutir abiertamente y resolver los desafíos así como abordar cuestiones de cooperación nuevas y más avanzadas en cuencas específicas a través del intercambio de experiencias y buenas prácticas.

De hecho, la mayoría de las Partes en el Convenio son Partes en varios acuerdos bilaterales o multilaterales e incorporan su experiencia de cooperación en entornos bilaterales y multilaterales a los debates en el marco de la plataforma intergubernamental del Convenio.



¿EN QUÉ CONSISTE EL MECANISMO INSTITUCIONAL DEL CONVENIO DEL AGUA?

El mecanismo institucional del Convenio del Agua está presidido por la Reunión de las Partes. La Reunión de las Partes está al más alto nivel político dónde se deciden todos los asuntos importantes.

La Reunión de las Partes celebra sus sesiones regulares cada tres años y adopta el programa de trabajo para el próximo período de tres años. Entre las sesiones de la Reunión de las Partes, la toma de decisiones recae en la Mesa – un órgano electo constituido por 12 Partes en el Convenio procedentes de diferentes regiones geográficas.

La Reunión de las Partes establece órganos de trabajo u órganos subsidiarios para desarrollar áreas específicas bajo el programa de trabajo. Estas incluyen el Grupo de trabajo sobre gestión integrada de los recursos hídricos, Grupo de trabajo sobre monitoreo y evaluación, el Comité de implementación, el Consejo jurídico, el Grupo experto común ad hoc sobre agua y accidentes industriales, el Centro internacional de evaluación de aguas, y, actualmente, los Grupos de tareas sobre agua y clima y sobre el nexo agua – alimentos – energía – ecosistemas.

Cada órgano recibe un mandato claro de la Reunión de las Partes e implementa actividades en el marco de una o varias áreas del programa de trabajo. La disposición exacta de los órganos de trabajo cambia por tanto en función del programa de trabajo del Convenio – esto asegura flexibilidad y capacidad de respuesta a las necesidades cambiantes. Los grupos de trabajo son el marco principal para el intercambio de experiencias y dónde la cooperación se desenvuelve en áreas específicas.

La secretaría del Convenio está proporcionada por la UNECE. La secretaría es responsable de prestar ser-



vicios a las reuniones en el marco del Convenio y de asistir a los órganos del Convenio en la implementación del programa de trabajo.

Los países que se adhieran al Convenio del Agua pasan a formar parte de su mecanismo institucional de la misma manera y en pie de igualdad que las Partes actuales. Es decir, tendrán los mismos derechos para participar en la toma de decisiones, ser elegido en los órganos del Convenio, dirigir las actividades en el marco del Convenio, recibir la asistencia, etc.

¿CÓMO FUNCIONA EL CONVENIO?

El programa de trabajo del Convenio del Agua abarca una variedad de actividades a diferentes niveles (multilateral, transfronterizo o de cuenca y nacional) tanto de naturaleza técnica como política.

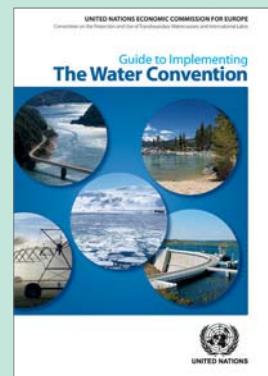
Actividades están normalmente dirigidas por las Partes líderes y se vigilan por los órganos correspondientes, i.e. por el Grupo de trabajo sobre gestión integrada de los recursos hídricos o un Grupo de tareas específico.

Las áreas destacadas del programa de trabajo para 2016–2018 incluyen:

- Evaluación del nexo agua-alimentos-energía-ecosistemas en cuencas transfronterizas seleccionadas de todo el mundo, sobre la base de una metodología desarrollada en el marco del Convenio e intercambio de experiencias;
- Identificación, evaluación y comunicación sobre los beneficios de la cooperación en materia de aguas transfronterizas en un número de cuencas transfronterizas piloto e intercambio de experiencias.
- Apoyo a la cooperación para la adaptación de recursos hídricos al cambio climático en cuencas transfronterizas de todo el mundo a través de proyectos piloto e intercambio de experiencias.
- Proyectos para facilitar la elaboración e implementación de acuerdos transfronterizos en materia de agua y de instituciones conjuntas, por ejemplo en las cuencas del Mar de Aral, de los ríos Chu y Talas, del río Drin, del río Dniéster, del río Kura, del río Neiman y Panj (nacimiento del río Amu Darya).
- Apoyo y asesoramiento en las reformas nacionales del sector de recursos hídricos a través de los diálogos nacionales sobre políticas en los países de Europa del Este, el Cáucaso y Asia Central.
- Actividades destinadas a apoyar la apertura global del Convenio sensibilizando acerca de dicho Convenio en otras regiones del mundo mediante el refuerzo de las capacidades y el intercambio de experiencias, respaldando a los países que desean adherirse al Convenio y cooperando con socios.
- Primer ejercicio piloto de presentación de informes en el marco del Convenio.

DIRECTRICES SELECTAS Y OTROS INSTRUMENTOS DE DERECHO INDICATIVO ELABORADOS EN EL MARCO DEL CONVENIO DEL AGUA²

- Recomendaciones sobre la prevención de contaminación de agua por sustancias peligrosas (1994).
- Directrices sobre la prevención y control de contaminación de agua por fertilizantes y pesticidas en la agricultura (1995).
- Directrices sobre otorgamiento de licencias para descargas de aguas residuales de puntos localizados a las aguas transfronterizas (1996).
- Directrices sobre monitoreo y evaluación de los ríos transfronterizos (1996, 2000).
- Directrices sobre monitoreo y evaluación de las aguas subterráneas transfronterizas (2000).
- Directrices sobre la prevención sostenible de inundaciones (2000).
- Directrices de seguridad y buenas prácticas para oleoductos (2006).
- Disposiciones modelo sobre la gestión de inundaciones transfronterizas (2006).
- Recomendaciones sobre pagos por los servicios de los ecosistemas en gestión integrada de los recursos hídricos (2007).
- Directrices de seguridad y buenas prácticas para las instalaciones de gestión de tratamiento de los residuos (2009).
- Guía sobre Agua y Adaptación al Cambio Climático (2009).
- Guía para la implementación del Convenio del Agua (2009, actualizada en 2013).
- Disposiciones modelo sobre las aguas subterráneas transfronterizas (2012).
- Nota de orientación normativa sobre los beneficios de la cooperación en materia de aguas transfronterizas: identificación, evaluación y comunicación (2015).
- Principios para la efectividad de los órganos paritarios relativos a la cooperación en materia de aguas transfronterizas (2015).



LAS ACTIVIDADES DEL CONVENIO DEL AGUA: EJEMPLO DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

A pesar de algunas incertidumbres, los impactos del cambio climático son evidentes en muchas regiones del mundo y algunos de los efectos ya son visibles. Dado que muchos ríos en el mundo cruzan las fronteras nacionales, la cooperación transfronteriza es necesaria para prevenir los impactos negativos de las actividades unilaterales así como para apoyar la coordinación de las medidas de adaptación a nivel de cuenca o acuífero y el desarrollo conjunto de soluciones más eficaces en función de los costos.

El Grupo de tareas sobre agua y clima bajo el Convenio del Agua fue creado en 2006 a fin de abordar este desafío a través de diferentes actividades, incluido el asesoramiento en materia de políticas, proyectos en el terreno, fomento de capacidad e intercambio de experiencias.

La *Guía sobre el agua y la adaptación al cambio climático*, elaborada por el Grupo de Tareas en 2007–2009 y adoptada por la Reunión de las Partes en 2009, brinda asesoramiento paso a paso a los responsables de toma de decisiones y a los administradores de aguas sobre cómo evaluar los impactos del cambio climático sobre la cantidad y calidad de agua, cómo llevar a cabo la evaluación de los riesgos (incluida la evaluación de los riesgos de salud), cómo calibrar la vulnerabilidad y cómo diseñar e implementar las estrategias de adaptación apropiadas.

El programa de *proyectos piloto* sobre la adaptación al cambio climático en las cuencas transfronterizas tiene por objetivo reforzar la capacidad para adaptarse al cambio climático. El programa crea también ejemplos positivos demostrando los beneficios de la cooperación transfronteriza en la planificación e implementación de la adaptación. Cada uno de los proyectos piloto incluye la evaluación conjunta de los impactos y de la vulnerabilidad así como la elaboración de la estrategia de adaptación a nivel de toda la cuenca. Un grupo básico de representantes de los proyectos piloto se reúne anualmente lo cual permite el intercambio directo de experiencias entre proyectos.

A partir del 2013 este programa ha sido ampliado para incluir cuencas adicionales de diferentes regiones del mundo. Actualmente la *red global de cuencas trabajando en la adaptación al cambio climático* incluye cuencas de los ríos Chu y Talas, Congo, Danubio, Dniéster, Drin, Mekong, Mosa, Neman, Níger, Rin, Sava, Senegal y Curso alto del río Paraguay así como la Reserva de la Biosfera de Amur/Argún/Dauria y el Observatorio de Sahara y Sahel / Mecanismo consultivo del Sistema Acuífero Norte Sahariano.

A partir de la experiencia adquirida en estas y otras cuencas, se ha preparado entre 2014 y 2015 un conjunto de buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre la adaptación al cambio climático en las cuencas transfronterizas y que recoge más de 50 estudios de casos de todo el mundo, disponible en: <http://www.unece.org/index.php?id=39417&L=0>.

Asimismo, se celebran reuniones presenciales ordinarias, tales como seminarios a nivel mundial sobre dicha temática con ejercicios interactivos.

EL CONVENIO DEL AGUA Y AGUAS SUBTERRÁNEAS

Los principios y disposiciones del Convenio del Agua contemplan las aguas superficiales y subterráneas, incluyendo tanto los acuíferos confinados como los no confinados.

Varios instrumentos de derecho indicativo han sido elaborados bajo el Convenio del Agua para proporcionar directrices concretas y facilitar la implementación del Convenio con respecto a las aguas subterráneas. Por ejemplo, las Disposiciones modelo sobre las aguas subterráneas transfronterizas de 2012 constituyen una herramienta para asistir a los países ribereños a elaborar acuerdos o protocolos que rijan la cooperación sobre sus aguas subterráneas transfronterizas. Las Disposiciones modelo reflejan las lecciones aprendidas y la experiencia adquirida en la implementación del Convenio y están basadas en el proyecto de Artículos sobre ley de acuíferos transfronterizos de 2008 elaborados por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Unas directrices específicas han sido también elaboradas en el marco del Convenio del Agua sobre monitoreo y evaluación de aguas subterráneas transfronterizas (2000).

Las Partes en el Convenio cooperan estrechamente con la UNESCO con el objetivo común de promover la protección y el uso razonable, equitativo y sostenible de las aguas subterráneas transfronterizas a través del intercambio de experiencias y organización de actividades conjuntas.

¿QUIÉNES SON LOS SOCIOS DEL CONVENIO?

Un fuerte énfasis en los países – en primer lugar las Partes en el Convenio pero también otros Estados – así como en la cooperación entre Estados ocupa un lugar esencial en las actividades del Convenio. Cooperación con las comisiones de cuenca existentes así como con otras instituciones para cooperación transfronteriza en materia de aguas en cuencas específicas es parte del trabajo cotidiano.



Las Partes en el Convenio del Agua trabajan en asociación con muchas organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales así como con otros actores en la implementación de las actividades del Convenio y para reforzar el impacto y la eficiencia del Convenio.

Estos incluyen, entre otros, todas las comisiones regionales de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), el Banco Mundial, la Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la Asociación Mundial para el Agua (GWP), la Iniciativa para el Medio Ambiente y la Seguridad (ENVSEC), los Centros Regionales del Medio Ambiente (RECs), Conservación Internacional, Universidad de Dundee, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la Cruz Verde Internacional, el Instituto Internacional del Agua de Estocolmo, la

Red para el Medio Ambiente Zoï, la Alianza para la Adaptación Global de Agua y muchos otros. En particular, la cooperación se establece con organizaciones regionales como el Consejo Ministerial Africano sobre el Agua (AMCOW), la Red Africana de Organizaciones de Cuenca (RAOC), la Comisión Europea, la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC).

El Convenio del Agua coopera de manera activa con las secretarías y órganos rectores de otros acuerdos multilaterales, por ejemplo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional (Convención de Ramsar), la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CNULD), la Convención Alpina, y todos los acuerdos multilaterales para el medio ambiente de la UNECE. Contribuye así mismo a las actividades de la ONU-Agua, copresidiendo, por ejemplo, el Área temática prioritaria sobre aguas transfronterizas de la ONU-Agua y proporcionando información a los Informes de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo.

Las Partes en el Convenio del Agua se comprometen a extender alianzas para reforzar la implementación del Convenio así como ampliar el apoyo político para la cooperación transfronteriza en materia de aguas.

¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES EN VIRTUD DEL CONVENIO DEL AGUA?

El Convenio del Agua tiene una estructura normativa de tres pilares: (a) la obligación de debida diligencia de prevenir, controlar y reducir el impacto transfronterizo significativo (“la norma de no causar daño”); (b) el principio de uso equitativo y razonable; y (c) el principio de cooperación como catalizador para la realización de los dos anteriores.

La naturaleza de debida diligencia de la obligación de prevenir, controlar y reducir el impacto transfronterizo significativo requiere a la Parte tomar “todas las medidas apropiadas” para implementar la obligación. En la determinación de “todas las medidas apropiadas” se debe considerar el nivel del desarrollo económico y tecnológico, la infraestructura y la capacidad institucional de la Parte así como la naturaleza y el grado del riesgo de incidencia del impacto transfronterizo a la luz de las circunstancias específicas y características individuales de la correspondiente cuenca hidrográfica.

Los objetivos del Convenio del Agua se han de lograr mediante un enfoque de doble nivel que contempla dos categorías de obligaciones principales. El primer

conjunto de obligaciones, contenido en la Parte I, son obligaciones más generales y que se aplican a todas las Partes en el Convenio. El segundo, contenido en la Parte II, son obligaciones más específicas y que se tienen que implementar a través de la concertación de futuros acuerdos por las Partes Ribereñas que compartan las mismas aguas transfronterizas.

Con el fin de facilitar la implementación de obligaciones en virtud del Convenio, la Guía para Implementar el Convenio del Agua se elaboró por el Consejo Jurídico del Convenio y se adoptó por la Reunión de las Partes en 2009. La Guía facilita la comprensión y proporciona explicaciones tanto de los aspectos legales como técnicos de los requisitos del Convenio así como los ejemplos de su aplicación práctica.

¿SE GUÍA EL CONVENIO DEL AGUA POR EL DERECHO INTERNACIONAL CONSUECUDINARIO?

El Convenio del Agua se basa en y está plenamente conforme con el derecho internacional consuetudinario. El Convenio va más allá del derecho internacional consuetudinario precisando y desarrollando aún más las obligaciones clave anteriormente mencionadas. Por ejemplo, el principio de cooperación está más detallado en las obligaciones de concertar acuerdos específicos y establecer órganos conjuntos,

realizar consultas, intercambiar información, prestarse ayuda mutua previa solicitud, etc. Así mismo el Convenio va más allá del derecho internacional consuetudinario ofreciendo un mecanismo institucional de cooperación y destacando como una plataforma intergubernamental para el desarrollo de la cooperación transfronteriza en las actividades cotidianas.

¿CÓMO SE RELACIONA EL CONVENIO DEL AGUA CON LA CONVENCIÓN DE LOS CURSOS DE AGUA DE LAS NACIONES UNIDAS DE 1997?

La globalización del Convenio del Agua de 1992 es importante con respecto a la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997 (Convención de cursos de agua de 1997) en agosto de 2014.

Los dos Convenios son plenamente compatibles sin que exista contradicción entre ambas. Un país puede ser Parte en los dos Convenios. De hecho, muchos países – Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia y Uzbekistán³ – son ya Partes en los dos Convenios.

Además, los dos Convenios son mutuamente complementarios en muchos aspectos, por ejemplo:

- La Convención de cursos de agua de 1997 complementa el Convenio del Agua de 1992, incluido detallando los factores relativos al uso equitativo y razonable (art. 6 de la Convención de cursos de agua de 1997), facilitando los trámites para las consultas sobre medidas planificadas (Parte III de la Convención

de cursos de agua de 1997) y describiendo las consecuencias de la incidencia del impacto transfronterizo (art. 7(2) de la Convención de cursos de agua de 1997);

- Por otro lado, el Convenio del Agua de 1992 complementa la Convención de cursos de agua de 1997, incluido prescribiendo el contenido de acuerdos específicos y de tareas de órganos conjuntos (art. 9 del Convenio del Agua de 1992), detallando la información, sujeto a la evaluación e intercambio conjuntos (arts. 11 y 13 del Convenio del Agua de 1992) así como ofreciendo directrices detalladas sobre los objetivos de calidad de agua y la mejor tecnología disponible (anexos al Convenio del Agua de 1992).



³ En marzo de 2016.

Existen algunas diferencias entre los dos Convenios:

- El Convenio del Agua de 1992 obliga a las Partes Ribereñas a concertar acuerdos y establecer órganos conjuntos para sus aguas compartidas, mientras que la Convención de cursos de agua de 1997 solamente recomienda a los Estados de cursos de agua concluir acuerdos específicos y cooperar a través de órganos conjuntos;
- El Convenio del Agua de 1992 establece la obligación de adaptar los acuerdos de cursos de agua de acuerdo con los principios básicos del Convenio mientras que no existe tal requerimiento en virtud de la Convención de cursos de agua de 1997;
- El Convenio del Agua de 1992 establece un mecanismo institucional basado en la Reunión de las Partes, mientras que la Convención de cursos de agua de 1997 no obliga a establecer un mecanismo de cooperación;
- Mientras que la Convención de cursos de agua de 1997 deja las aguas subterráneas confinadas fuera de su ámbito de aplicación, el Convenio del Agua de 1992 cubre todas las aguas subterráneas transfronterizas, incluidos los acuíferos confinados;
- El Convenio del Agua de 1992 permite limitar el intercambio de información entre las Partes Ribereñas en base a los derechos de propiedad intelectual, mientras que la Convención de cursos de agua de 1997 no permite tal limitación.

Estas diferencias no son, sin embargo, de tal naturaleza que signifique que la implementación de un Convenio impediría la implementación del otro. Según establecido autoritariamente por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, de acuerdo al principio de armonización, cuando varias normas tratan de la misma cuestión, esas normas deben interpretarse, en la medida de lo posible, de modo que den lugar a una sola serie de obligaciones compatibles.⁴ Las diferencias entre los Convenios se pueden, por lo tanto, conciliar por medio de la interpretación con el fin de reforzar y fortalecer la implementación de ambos instrumentos. Se pueden consultar directrices sobre cómo interpretar conjuntamente ambos convenios en la publicación *El Convenio del Agua de la Comisión Económica para Europa y el Convenio sobre los cursos de aguas transfronterizas de las Naciones Unidas* (UNECE, 2015).

Además, ser Parte en ambos Convenios permite al país beneficiarse de sus marcos legales sólidos así como fomentar el desarrollo y la aplicación del derecho internacional de aguas reforzando el rol de este derecho a nivel global.

El Secretario General de las Naciones Unidas así como muchos países y organizaciones hicieron ya un llamamiento a favor del establecimiento de las sinergias en la implementación de los dos Convenios.

La Reunión de las Partes en el Convenio del Agua (durante su sexta sesión, del 28 al 30 de noviembre de 2012 y su séptima sesión, del 17 al 19 noviembre de 2015) ha decidido promover las sinergias y coordinación con la Convención de cursos de agua de 1997 a través de un intercambio de experiencias acumuladas en el marco del Convenio del Agua a fin de apoyar la implementación de la Convención de cursos de agua de 1997, promoviendo los intercambios y coordinación entre las Partes en los dos Convenios y ofreciendo un marco intergubernamental para debate sobre los dos Convenios.

“La globalización del Convenio [del Agua] debe ir también de la mano con la entrada en vigor de la Convención de cursos de agua de las Naciones Unidas. Estos dos instrumentos están basados en los mismos principios. Complementan uno a otro y se deben implementar de manera coherente.”

– Mensaje del Sr. Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, a la sexta sesión de la Reunión de las Partes en el Convenio del Agua, 28 de noviembre de 2012

⁴ “Fragmentación del Derecho Internacional: Dificultades Derivadas de la Diversificación y Expansión del Derecho Internacional”, Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, 2006.

¿CÓMO PUEDE UN PAÍS ADHERIRSE AL CONVENIO DEL AGUA DE 1992?

Cualquier Estado que sea Miembro de las Naciones Unidas puede adherirse al Convenio del Agua. El proceso nacional exacto por medio del cual un Estado se convierte en Parte depende de la legislación nacional del Estado relativa a la celebración de tratados qué con frecuencia se establece en la Constitución de tal Estado.



Preparaciones para la adhesión se pueden realizar evaluando aquellos cambios a la legislación nacional existente y a los acuerdos bilaterales y multilaterales requeridos por el Convenio. Una estrategia eficaz consiste en establecer un grupo de trabajo oficial con el fin de evaluar el impacto del Convenio sobre la ley y políticas nacionales así como sobre la cooperación transfronteriza. Si fuese necesario, el país puede solicitar asistencia en el proceso de adhesión a la Reunión de las Partes del Convenio o a la secretaría.

Para los Estados fuera de la región de la UNECE, la adhesión se efectúa en virtud de los artículos 25 y 26 del Convenio en su forma enmendada y en vigor desde el 6 de febrero del 2013 así como de conformidad con la decisión VI/3 de la Reunión de las Partes sobre la adhesión por los países no miembros de la UNECE.

Mientras que el texto del artículo 25, apartado 3, permite la adhesión al Convenio del Agua por los países no miembros de la UNECE previa aprobación de la Reunión de las Partes, por medio de su decisión VI/3, la Reunión de las Partes dio la aprobación general a cualquier solicitud futura de adhesión al Convenio por los Estados Miembros de las Naciones Unidas que no sean miembros de la UNECE. Esta aprobación contenida en la decisión VI/3 está sujeta a la entrada en vigor, para todos los Estados y organizaciones que eran Partes en el Convenio el 28 de noviembre de 2013, de las enmiendas a los artículos 25 y 26. Los Estados no miembros de la UNECE pueden adherirse al Convenio desde el 1 de marzo de 2016. Habiendo eliminado de manera efectiva el requisito de aprobación, la Reunión de las Partes convirtió el procedimiento de adhesión para los Estados que no sean miembros de la UNECE en el mismo que el de los Estados miembros de la UNECE.

Para convertirse en Parte, el Estado fuera de la región de la UNECE debe depositar su instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas haciendo referencia a la decisión VI/3.

La adhesión al Convenio del Agua implica que el Estado pasa a estar vinculado por las decisiones de la Reunión de las Partes tomadas antes del momento de su adhesión. Esto no implica adhesión a los protocolos del Convenio.⁵

⁵ El Convenio del Agua tiene dos Protocolos: el Protocolo sobre agua y salud de 1999 y el Protocolo sobre responsabilidad civil e indemnización de daños causados por los efectos transfronterizos de accidentes industriales sobre las aguas transfronterizas de 2003.

APERTURA GLOBAL

del Convenio del agua de 1992

El Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales (Convenio del Agua) fue adoptado en 1992 y entró en vigor en 1996. Reúne casi todos los países que comparten aguas transfronterizas en la región paneuropea y se espera que alcance una participación más amplia con la apertura global a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

El Convenio del Agua sirve como mecanismo para fortalecer tanto la cooperación internacional como las medidas nacionales para una gestión ecológicamente racional y protección de aguas transfronterizas superficiales y subterráneas. Además proporciona una plataforma intergubernamental para el desarrollo y avance de la cooperación transfronteriza cotidiana.

La presente publicación expone las obligaciones en virtud del Convenio del Agua y la manera de funcionar de su plataforma institucional así como las ventajas para los Estados de ser Parte en el Convenio del Agua. Aborda también la relación entre el Convenio del Agua y la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de 1997. La publicación, destinada a las Partes actuales y futuras, socios internacionales, organizaciones no gubernamentales y universidades, tiene por objetivo afianzar la comprensión del Convenio del Agua y de su apertura global a los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos
y de los lagos internacionales
Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas

Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
Tel.: +41 22 917 1032
Fax: +41 22 917 0107
E-mail: water.convention@unece.org
Internet: <http://www.unece.org/env/water>