



***MEMORIA DEL WEBINARIO REGIONAL  
“Herramientas para una buena gobernanza de aguas  
subterráneas transfronterizas”***

Evento organizado por el Centro Regional para la Gestión de Aguas Subterráneas para América Latina y el Caribe (CeReGAS), centro de categoría II bajo los auspicios de la UNESCO, en colaboración con la Convención del Agua de las Naciones Unidas y el Apoyo de la Universidad Católica del Uruguay.

19 de Agosto de 2025 – Montevideo, Uruguay

**MEMORIA DEL WEBINARIO REGIONAL**  
**“Herramientas para una buena gobernanza de aguas subterráneas transfronterizas”**

*Evento organizado por el Centro Regional para la Gestión de Aguas Subterráneas para América Latina y el Caribe (CeReGAS), centro de categoría II bajo los auspicios de la UNESCO, en colaboración con la Convención del Agua de las Naciones Unidas y el Apoyo de la Universidad Católica del Uruguay.*

*La presente memoria recoge de manera fiel y ordenada un resumen de las intervenciones realizadas durante el webinar, identificando a todos los ponentes y participantes, y preservando el contenido sustantivo de sus exposiciones.*

Los conceptos, opiniones y afirmaciones vertidos en el presente documento son de exclusiva responsabilidad de los ponentes y no reflejan necesariamente la posición oficial ni comprometen institucionalmente a las organizaciones a las que pertenecen o que auspician la actividad.

**Lic. Alberto Manganelli - Director Ejecutivo del CeReGAS.**

## **Introducción sobre aguas subterráneas (generalidades y cooperación transfronteriza)**

El agua subterránea desempeña un papel crucial en los componentes centrales de la seguridad hídrica, aunque con frecuencia permanece invisible o subvalorada en los procesos de toma de decisión. Su calidad suele ser relativamente estable, requiere menos tratamiento que las aguas superficiales y es menos susceptible a contaminaciones inmediatas derivadas de eventos extremos. Estas características, sumadas a su disponibilidad local, la convierten en un recurso estratégico para mejorar la accesibilidad y la equidad, especialmente en comunidades rurales o aisladas. No obstante, su aprovechamiento sostenible exige proteger y monitorear los acuíferos de manera sistemática, ya que una gestión inadecuada puede generar sobreexplotación, subsidencia, salinización e incorporación de contaminantes persistentes, como los nitratos.

La calidad del agua es un concepto relativo al uso: un recurso puede ser excelente para riego y no necesariamente apto para consumo humano sin tratamiento adicional. En términos generales, el agua subterránea presenta condiciones favorables para la mayoría de los usos cuando su extracción es oportuna y su gestión adecuada. Su composición química tiende a ser más estable y predecible que la de las aguas superficiales, lo que facilita la planificación y reduce la variabilidad asociada a escorrentías o desastres. Esta estabilidad se traduce, en muchos casos, en menores costos de potabilización y operación. Sin embargo, la menor vulnerabilidad frente a contaminaciones inmediatas no excluye la necesidad de vigilancia permanente, especialmente ante procesos de degradación lenta y acumulativa.

Desde el punto de vista social, el acceso local mediante pozos permite fortalecer la autosuficiencia hídrica y la resiliencia comunitaria. Los sistemas descentralizados reducen tiempos y distancias de acceso, disminuyen la dependencia de redes centralizadas y contribuyen a aliviar cargas históricas que recaen sobre mujeres y niños en la recolección de agua superficial. No obstante, la ausencia de regulación puede derivar en dinámicas de sobreexplotación y en conflictos por el uso del recurso, lo que evidencia la necesidad de marcos institucionales sólidos y mecanismos de gobernanza eficaces.

En relación con la gestión de riesgos, los acuíferos funcionan como reservorios naturales que amortiguan los efectos de las sequías, manteniendo el suministro durante períodos secos gracias a sus reservas almacenadas. La disminución de estas reservas suele percibirse con retraso respecto de la ocurrencia de la sequía, y aun después de episodios de lluvia y recarga, los efectos pueden persistir debido a la inercia propia del sistema subterráneo. En contextos de inundación, el agua subterránea suele ofrecer mayor confiabilidad que la superficial, que puede contaminarse por arrastre. Asimismo, la recarga artificial o gestionada constituye una herramienta relevante para reducir riesgos

de escasez estacional y fortalecer la resiliencia del sistema, siempre que se diseñe y ejecute con criterios técnicos que eviten impactos negativos en la calidad del agua o en la estabilidad del terreno.

El agua subterránea cumple además una función ecológica fundamental al sostener los flujos de base de ríos, humedales y lagunas, lo que explica la presencia de caudales incluso tras períodos prolongados sin precipitaciones. Sin estos aportes subterráneos, numerosos ecosistemas verían comprometida su integridad y biodiversidad. En zonas costeras, la gestión debe equilibrar cuidadosamente extracción y recarga, ya que una explotación excesiva puede favorecer la intrusión salina y la consecuente pérdida de calidad.

En el plano conceptual, un acuífero es una formación geológica que almacena y transmite agua; adquiere carácter transfronterizo cuando existe continuidad física e hidráulica a través de una frontera política. Esta continuidad puede darse dentro de una misma unidad hidrogeológica o como parte de un sistema acuífero compuesto por distintas formaciones conectadas. El movimiento del agua entre países es, en sí mismo, el elemento que configura la transfrontericidad. Las configuraciones hidrogeológicas son diversas. En algunos casos, un río constituye la frontera entre dos Estados y existe flujo subterráneo profundo entre ambos, con descargas hacia el río desde cada lado; un manejo inadecuado en cualquiera de ellos puede reducir la recarga o afectar la calidad del flujo base. En otros casos, la frontera es perpendicular al río, lo que implica que las acciones aguas arriba pueden influir sobre el país aguas abajo, dependiendo de la dirección del flujo subterráneo y de la conectividad con el curso superficial. También se presentan situaciones en las que la zona de recarga se ubica en un país y el acuífero se encuentra confinado en otro, generando una clara dependencia interjurisdiccional. Estas configuraciones no agotan la variedad existente, lo que demuestra la necesidad de profundizar en el análisis hidrogeológico caso por caso.

En las Américas, programas impulsados por la UNESCO, la OEA y el IZARM Américas han identificado 73 sistemas acuíferos transfronterizos de distinta magnitud y complejidad, distribuidos en 21 en Norteamérica, 18 en Centroamérica, 4 en el Caribe y 30 en Sudamérica. Este inventario tiene carácter dinámico: aunque la geología permanece constante, el conocimiento evoluciona. Algunos acuíferos inicialmente considerados compartidos por tres países han sido redefinidos como binacionales; otros han dejado de clasificarse como transfronterizos, mientras que nuevos sistemas han sido identificados a medida que mejora la información disponible. De allí surge la necesidad de que los países realicen esfuerzos sistemáticos para identificar, delimitar y describir de manera normalizada sus acuíferos transfronterizos, comprendiendo no solo la formación geológica, sino también el comportamiento del agua y sus flujos.

Persisten importantes desafíos técnicos y de consenso, particularmente en lo relativo a la delimitación, la estratigrafía y la definición del objeto común de gestión. Diferencias en

la interpretación geológica —por ejemplo, considerar dos o tres capas dentro de un mismo sistema— pueden dificultar la construcción de acuerdos, ya que es imprescindible que las partes estén hablando del mismo cuerpo hidrogeológico. Además, el movimiento del agua subterránea es generalmente lento —centímetros o milímetros por día, mes o incluso año, según el acuífero—, lo que implica que actividades realizadas a grandes distancias pueden no generar efectos transfronterizos en escalas temporales humanas. En sistemas de gran extensión, como el Acuífero Guaraní, resulta necesario definir zonas de influencia y aplicar los acuerdos en áreas de frontera técnicamente justificadas, estableciendo criterios basados en velocidades de flujo y tiempos de tránsito para determinar hasta qué distancia se proyectan los impactos.

En este contexto, la cooperación transfronteriza es esencial para garantizar la sostenibilidad del recurso y avanzar hacia el cumplimiento del ODS 6, particularmente del indicador 6.5.2. Sin embargo, la cooperación en materia de acuíferos transfronterizos se encuentra aún en etapas incipientes, y el intercambio de datos entre países presenta complejidades técnicas, institucionales y políticas. El éxito de los acuerdos depende, en última instancia, del fortalecimiento del conocimiento científico compartido, la construcción de confianza mutua y la coordinación continua entre las partes. Solo sobre esa base podrán consolidarse mecanismos eficaces de gobernanza que aseguren la gestión sostenible de las aguas subterráneas transfronterizas.

**Dr. Attila Tanzi - Profesor titular de Derecho Internacional, Universidad de Bolonia.**

### **Derecho internacional del agua: instrumentos legales e institucionales.**

La ponencia analiza el marco jurídico y diplomático aplicable a las aguas transfronterizas, con especial referencia a dos instrumentos centrales del sistema de las Naciones Unidas: el Convenio de Helsinki y la Convención de Nueva York. Aunque ambos abordan la misma materia, su coexistencia no implica superposición sino complementariedad. La Convención de 1997 codifica y desarrolla principios generales de carácter consuetudinario, mientras que el Convenio de 1992 incorpora una dimensión institucional orientada a facilitar su aplicación práctica mediante mecanismos de asistencia y seguimiento. Desde esta perspectiva, el derecho internacional del agua ha evolucionado hacia un enfoque integrado que reconoce la interdependencia entre cantidad y calidad del recurso, adopta una visión ecosistémica y profundiza progresivamente en la regulación específica de las aguas subterráneas.

El Convenio de Helsinki fue concebido inicialmente con un alcance regional, circunscrito a la denominada “gran Europa”, una región caracterizada por la abundancia de aguas compartidas, tanto superficiales como subterráneas. Sin embargo, en 2016 amplió su ámbito de aplicación a escala mundial, consolidándose como un instrumento global. Se

lo describe frecuentemente como un cuerpo jurídico-institucional “viviente”, en tanto no se limita a establecer derechos y obligaciones, sino que crea una arquitectura orgánica compuesta por la Reunión de las Partes y diversos órganos subsidiarios que, bajo la dirección del Bureau, desarrollan orientaciones, monitorean el cumplimiento y brindan apoyo técnico y jurídico a los Estados. Por su parte, la Convención de Nueva York responde a un modelo más clásico: enuncia principios fundamentales —como el uso razonable y equitativo, la obligación de cooperar y la prohibición de causar daños significativos— y su lógica se centra históricamente en la regulación de la cantidad de agua y la distribución de flujos entre distintos usos.

A pesar de sus diferencias estructurales, ambos instrumentos comparten los mismos principios sustantivos y deben interpretarse de manera integrada. La aplicación del artículo 31.3.c del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados permite una lectura sistemática y complementaria, conforme a la cual los tratados se interpretan teniendo en cuenta las normas pertinentes del derecho internacional aplicables entre las partes. Este enfoque facilita reconstruir y reflejar la costumbre internacional en materia de aguas transfronterizas y evita interpretaciones fragmentadas.

Un aspecto central de esta evolución jurídica es el reconocimiento de que no resulta posible escindir cantidad y calidad desde una perspectiva hidrológica ni normativa. Si bien el Convenio de 1992 pone un énfasis particular en la protección de la calidad, la calidad misma es relativa al uso y depende, entre otros factores, de la disponibilidad de un caudal mínimo que garantice la capacidad de dilución y autodepuración. La gestión sostenible exige, por tanto, considerar ambas dimensiones como elementos inseparables de un mismo sistema.

En línea con esta integración, los instrumentos adoptan un enfoque ecosistémico que trasciende la visión estrictamente sectorial. Las disposiciones más modernas del Convenio de Helsinki sobre aguas subterráneas, desarrolladas en 2012, anticiparon una orientación que posteriormente fue reafirmada por la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en 2017. La noción de “ecosistema” incluye no solo sistemas estrictamente acuáticos, sino también aquellos vinculados funcionalmente al agua, y el concepto de “impacto transfronterizo” abarca cualquier efecto adverso significativo derivado de actividades humanas que alteren las condiciones de las aguas compartidas, ya sea por impactos terrestres sobre el agua o por efectos hídricos sobre el territorio.

En lo que respecta específicamente a las aguas subterráneas, el alcance de los convenios presenta matices relevantes. La Convención de 1997 se aplicó inicialmente de manera expresa a las aguas subterráneas conexas a cursos de agua superficiales, aunque incluyó un anexo que extendía la aplicación de sus principios a las aguas subterráneas confinadas. El Convenio de 1992, en cambio, se aplica a todas las aguas transfronterizas, sin distinguir entre superficiales y subterráneas. Posteriormente, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas avanzó en la materia y adoptó en 2008 artículos específicos sobre

acuíferos y aguas subterráneas confinadas, lo que contribuyó a profundizar la especialización, aunque también generó cierta complejidad interpretativa. Para superar estas posibles divergencias, los órganos subsidiarios del Convenio de Helsinki, con el apoyo técnico de la UNESCO, elaboraron en 2012 las Disposiciones Modelo sobre Aguas Subterráneas Transfronterizas, con el propósito de unificar criterios y ofrecer un marco coherente aplicable a los acuíferos compartidos.

El desafío de la cooperación en materia de acuíferos transfronterizos se sitúa en dos planos estrechamente vinculados. En primer lugar, la dificultad técnica de identificar, delimitar y comprender las dinámicas de los sistemas acuíferos compartidos; en segundo término, la complejidad de establecer y operacionalizar marcos institucionales eficaces que permitan implementar proyectos conjuntos de monitoreo, intercambio de información y evaluación. Esta doble barrera se refleja en los datos del indicador 6.5.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que mide el grado de cooperación transfronteriza en materia de recursos hídricos. A escala global, el nivel de cooperación es significativamente mayor en aguas superficiales que en aguas subterráneas, y la brecha se amplía en América Latina y el Caribe, donde los valores relativos a acuíferos evidencian un rezago sustantivo. Estos datos ponen de relieve la necesidad de fortalecer procesos colaborativos y de promover asistencia técnica y jurídica que contribuya a reducir esa brecha.

Las Disposiciones Modelo de 2012 constituyen, en este contexto, un instrumento jurídico-científico particularmente valioso. Ofrecen una estructura normativa clara, organizan mejores prácticas de gestión transfronteriza y articulan un texto general sobre aguas compartidas con un anexo específico dedicado a las particularidades hidrogeológicas, desde la recarga hasta la protección de la calidad. Su utilidad radica en su doble dimensión: por un lado, proporciona fundamentos legales sólidos para acuerdos y protocolos; por otro, traduce conocimientos técnicos en obligaciones y procedimientos aplicables por los Estados, reduciendo zonas grises y facilitando una adopción uniforme.

La dimensión institucional del Convenio de Helsinki se materializa especialmente en el Comité de Implementación, un órgano subsidiario compuesto por expertos independientes en derecho y ciencias del agua, y no por representantes estatales. Su función principal es asistir a los Estados que enfrentan dificultades en la aplicación del convenio, ya sea en la elaboración de acuerdos, en la definición de protocolos de cooperación o en la resolución de obstáculos técnicos y jurídicos. Este comité actúa como una interfaz entre diplomacia y ciencia, articulando el trabajo de juristas y diplomáticos con especialistas en hidrología, química y geología, de modo que las soluciones adoptadas sean políticamente viables y técnicamente rigurosas. Tal diseño contribuye a fortalecer la confianza entre las partes y a sustentar los compromisos en evidencia científica.

La experiencia práctica confirma la eficacia de este enfoque. En distintos contextos regionales, el Comité ha intervenido a solicitud de los propios Estados o de otros actores interesados, privilegiando mecanismos de asistencia no contenciosa que promueven la

cooperación antes que la confrontación. Estos casos demuestran que el convenio opera efectivamente como un cuerpo institucional dinámico, capaz de convertir principios jurídicos en acciones coordinadas y resultados verificables en términos de gobernanza y sostenibilidad. En conjunto, el desarrollo normativo e institucional del derecho internacional del agua evidencia una tendencia clara hacia la integración entre ciencia, derecho y diplomacia como condición indispensable para la gestión sostenible de las aguas transfronterizas, incluidas las subterráneas.

**Dr. Alejandro Iza – Director del Centro de Derecho Ambiental – UICN**

### **Experiencias de cooperación en agua en América Latina y el Caribe.**

Alejandro Iza, en representación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, comparte una reflexión construida a partir de experiencias concretas de cooperación en cuencas transfronterizas de América Latina. Su exposición parte de una constatación clara: la región cuenta con una extensa red de ríos y acuíferos compartidos —más de sesenta sistemas que abarcan alrededor del 60% del territorio latinoamericano— y, en algunos países, más del 90% de su superficie forma parte de cuencas que trascienden fronteras. Se trata, por tanto, de recursos estratégicos para la seguridad alimentaria, la producción de energía, la conservación de la biodiversidad y el abastecimiento de agua para consumo humano. Esa interdependencia física genera, inevitablemente, interdependencia política, lo que hace indispensable la cooperación entre Estados.

A lo largo de su intervención, Iza menciona diversos ejemplos que ilustran avances y matices en la región. Se refiere a la Cuenca del Plata, uno de los sistemas más extensos e influyentes de América del Sur; al proceso desarrollado en torno al Acuífero Guaraní; al caso del río Lempa, compartido por Guatemala, Honduras y El Salvador, donde existen declaraciones presidenciales pero no un marco jurídico vinculante consolidado; al acuerdo entre Ecuador y Perú sobre nueve cuencas fronterizas, que incluye una comisión binacional y comités específicos por cuenca; y al Tratado de Cooperación Amazónica, cuya naturaleza como acuerdo de cuenca puede discutirse, pero que ha mostrado avances recientes en términos de articulación regional. Estos ejemplos muestran que la cooperación es posible, aunque adopta formas diversas y con distintos niveles de institucionalización.

Sin embargo, la existencia de acuerdos no elimina los desafíos. Iza señala que los problemas ambientales persisten y, en algunos casos, se profundizan. La variabilidad climática y el cambio climático reducen la disponibilidad hídrica y ponen en evidencia la ausencia de planes de adaptación robustos, aun cuando el agua constituye el principal vector a través del cual se manifiestan sus impactos. A ello se suman la sobreexplotación

de aguas subterráneas y múltiples formas de contaminación, desde residuos plásticos hasta contaminación difusa vinculada a prácticas agrícolas intensivas en países como Argentina, Uruguay y Paraguay.

Los desafíos no son únicamente ambientales. También existen brechas significativas en materia de información y conocimiento. En muchas cuencas no hay bases de datos unificadas sobre cantidad y calidad del agua; el monitoreo es desigual y revela asimetrías técnicas entre Estados; y, en ocasiones, el intercambio de información carece de la transparencia necesaria para consolidar la confianza mutua. En el plano financiero, si bien existen fuentes potenciales de recursos, las capacidades institucionales para acceder a ellas suelen ser limitadas. Esto obliga a explorar esquemas de financiamiento híbrido y a fortalecer las capacidades de formulación y gestión de proyectos.

En el ámbito político y social, las tensiones diplomáticas históricas pueden obstaculizar procesos de cooperación si no existen acuerdos sólidos e instituciones estables que los encaucen. A ello se suma una participación todavía insuficiente de la sociedad civil, los pueblos originarios, las comunidades locales y los actores productivos, cuya implicación resulta esencial para dotar de legitimidad y sostenibilidad a los acuerdos. Además, los cambios de gobierno suelen afectar la continuidad de políticas y compromisos previamente asumidos, lo que introduce un factor adicional de incertidumbre.

Desde el punto de vista institucional y normativo, Iza subraya la necesidad de avanzar en una mayor armonización entre marcos jurídicos nacionales. En algunos casos, los acuerdos carecen de reglamentación operativa clara o su naturaleza vinculante es ambigua; en otros, la institucionalidad creada es débil y dispone de recursos presupuestarios limitados. También se observa una falta de articulación multiescalar: la coordinación entre niveles local, nacional y transfronterizo no siempre es fluida, lo que dificulta traducir los compromisos internacionales en acciones concretas en el territorio.

Frente a este panorama, el expositor destaca el papel del diálogo como herramienta central para la cooperación. En este contexto presenta la iniciativa BRIDGE (Building River Dialogues and Governance), impulsada por la UICN como un programa global orientado a fortalecer la gobernanza de aguas compartidas mediante procesos de diálogo inclusivos. BRIDGE opera en diversas regiones del mundo —desde América del Sur hasta el sudeste asiático— y reúne a Estados, gobiernos locales, comunidades indígenas, sector privado, academia y organizaciones de la sociedad civil en espacios de intercambio estructurado.

El diálogo, explica Iza, no es un fin en sí mismo, sino un medio para visibilizar problemas específicos de cada cuenca, identificar soluciones adaptadas al contexto y fortalecer capacidades endógenas. A través de estos procesos se generan gradualmente confianza y entendimiento mutuo, elementos indispensables en sistemas donde la interdependencia puede convertirse tanto en fuente de conflicto como en oportunidad de cooperación. La experiencia demuestra que la construcción de confianza es un proceso de largo plazo,

pero también que los espacios de diálogo bien diseñados pueden preparar el terreno para que los propios Estados y otros socios asuman responsabilidades crecientes.

En definitiva, la exposición concluye que la mejora de la gobernanza en cuencas y acuíferos transfronterizos no depende únicamente de la firma de tratados, sino del fortalecimiento continuo de capacidades locales, de la institucionalización del diálogo y de la articulación entre actores diversos. Iniciativas como BRIDGE muestran que es posible avanzar hacia soluciones contextuales y sostenibles, basadas en la confianza y el aprendizaje compartido, con el objetivo último de lograr una gestión efectiva y cooperativa de estos recursos estratégicos para la región.

**Dr. Marcelo Cousillas – Gerente del Área Jurídica del Ministerio de Ambiente, Uruguay.**

#### **Acceso a la justicia. Acuerdo Escazú ( Art. 8.7) Mecanismos Alternativos.**

El Dr. Marcelo Cosillas, abogado uruguayo especializado en Derecho Ambiental y presidente de la Mesa Directiva del Acuerdo de Escazú desde su primera Conferencia de las Partes, centró su exposición en una idea fuerza: los derechos de acceso —información, participación y justicia— no son meros complementos del derecho ambiental, sino herramientas jurídicas esenciales para hacer efectiva la gobernanza del agua, incluidas las aguas subterráneas.

Desde el inicio, planteó que estos derechos, denominados “derechos de procedimiento” por la Corte Interamericana y “derechos de acceso” en la doctrina, operan como instrumentos transversales que atraviesan todos los niveles de decisión. No sustituyen las políticas públicas ni las decisiones técnicas, pero crean las condiciones para que estas sean más transparentes, inclusivas y controlables. En un campo tan complejo como el de las aguas subterráneas —donde la evidencia científica suele ser costosa y técnicamente sofisticada—, estos derechos adquieren una relevancia aún mayor.

Cosillas vinculó esta arquitectura normativa con hitos del derecho internacional ambiental. Recordó el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que consagró la idea de que la mejor manera de abordar las cuestiones ambientales es garantizar la participación de todas las personas interesadas, con acceso adecuado a la información y a mecanismos efectivos de justicia. Señaló luego la influencia del Convenio de Aarhus como antecedente regional europeo que inspiró el proceso latinoamericano, y explicó cómo, a partir de la voluntad política expresada en Río+20 en 2012, los países de América Latina y el Caribe emprendieron un proceso de negociación que culminó, seis años después, en la adopción del Acuerdo de Escazú.

En ese recorrido, destacó también la importancia de la reciente Opinión Consultiva 32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre emergencia climática y derechos humanos, emitida el 29 de mayo de 2025. Aunque la opinión no aborda específicamente el agua, refuerza el nexo entre derechos humanos y cambio climático y consolida la centralidad de los derechos procedimentales como parte sustantiva de la gobernanza ambiental contemporánea.

Al referirse al Acuerdo de Escazú, Cosillas explicó que este se estructura sobre tres pilares tradicionales —acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia— y un cuarto pilar innovador: la protección de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Subrayó que el objetivo del tratado, establecido en su artículo 1, no se limita a garantizar formalmente estos derechos, sino que apunta a fortalecer capacidades, promover la cooperación regional y contribuir a la protección del derecho de las generaciones presentes y futuras a vivir en un ambiente sano, en equilibrio con el desarrollo sostenible. Recordó que el acuerdo fue suscripto por 24 de los 33 países de la región, cuenta con 18 ratificaciones y entró en vigor el 22 de abril de 2021, Día de la Tierra, al alcanzarse el mínimo requerido.

En materia de acceso a la información, destacó un principio clave: la publicidad es la regla y la reserva la excepción. El acuerdo establece estándares mínimos tanto para la información pasiva —aquella que obra en poder del Estado o de determinados sujetos obligados— como para la información activa, que debe ser divulgada de oficio mediante sistemas accesibles, registros de emisiones y transferencias de contaminantes, e informes periódicos. Resaltó además la importancia de garantizar accesibilidad real, lo que incluye traducciones e interpretaciones adecuadas para distintos públicos, evitando que las barreras lingüísticas o técnicas vacíen de contenido el derecho.

En cuanto a la participación pública, enfatizó que no se trata de trasladar la decisión a la ciudadanía, sino de asegurar su intervención en etapas tempranas del proceso decisorio, cuando todavía es posible incidir en el resultado. La participación debe ser abierta e inclusiva, y aplicarse no solo a proyectos con impacto significativo, sino también a políticas, planes, estrategias, normas y decisiones sobre el uso y administración de componentes ambientales, como el agua. Un elemento central es la obligación de las autoridades de considerar las observaciones recibidas y, en su caso, fundamentar por qué no las incorporan, fortaleciendo así la legitimidad y la calidad de las decisiones.

Al abordar el acceso a la justicia, explicó que el artículo 8 del acuerdo promueve vías administrativas, judiciales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos, bajo estándares de debido proceso, publicidad, imparcialidad y ausencia de costos prohibitivos. Señaló la importancia de contar con legitimación activa amplia para personas y organizaciones, así como con procedimientos expeditos. Subrayó especialmente la relevancia de la posible inversión de la carga de la prueba en materia ambiental, una herramienta decisiva frente a las dificultades probatorias que caracterizan

los conflictos sobre contaminación y sobreexplotación de aguas subterráneas. También recordó que el acuerdo contempla mecanismos de reparación e indemnización cuando corresponda.

Un capítulo particular de su intervención estuvo dedicado al cuarto pilar: la protección de las personas defensoras ambientales. América Latina y el Caribe, advirtió, es la región más peligrosa del mundo para quienes defienden el ambiente, lo que compromete directamente la gobernanza ambiental. El acuerdo obliga a los Estados a generar entornos seguros y propicios para la labor de personas, grupos y organizaciones, protegiendo derechos fundamentales como la vida, la integridad y las libertades de expresión, reunión y asociación. Ante la necesidad de operacionalizar estas obligaciones, la Conferencia de las Partes adoptó en 2024, en Santiago de Chile, la Decisión 3/2 con un Plan de Acción Regional orientado a implementar el artículo 9 mediante cooperación entre Estados y con las propias personas defensoras.

En el tramo final de su exposición, Cosillas conectó estos estándares con la gobernanza de las aguas subterráneas. Sostuvo que, en un ámbito donde predominan la complejidad técnica, la incertidumbre científica y los altos costos de monitoreo, los derechos de acceso aportan transparencia, inclusión y mecanismos de remedio que equilibran asimetrías. Facilitan además la articulación entre niveles —local, nacional y regional— y entre sectores —público, privado y social—, promoviendo una cooperación multiescalar y multisectorial que es condición indispensable para una buena gobernanza del agua. Concluyó que sin información accesible, participación efectiva y justicia ambiental, la gestión sostenible de los acuíferos difícilmente pueda consolidarse en el largo plazo.

**Dra. María José Briz – Directora de la Maestría en Gestión de Conflictos, Negociación y Mediación de la Universidad Católica del Uruguay.**

**Más allá del acuerdo: hacia una cultura de paz hídrica duradera.**

La gestión del agua ha trascendido su dimensión puramente técnica para revelarse como uno de los escenarios más complejos de la interacción humana. La creciente competencia por este recurso vital en regiones como América Latina no es solo una consecuencia del cambio climático o del aumento de la demanda; es, fundamentalmente, un reflejo de nuestras dificultades para colaborar, comunicarnos y convivir. La crisis hídrica, por tanto, no es solo una crisis de escasez, sino una crisis de gobernanza y de relación.

En este contexto, la gestión integrada de los recursos hídricos emerge no como una simple metodología, sino como una filosofía de gestión que reconoce esta complejidad. Su éxito depende menos de la infraestructura hidráulica y más de la construcción de pilares

sociales como la confianza, la participación y la eficiencia en la toma de decisiones. Sin embargo, la brecha entre el ideal de la mencionada gestión y su aplicación práctica a menudo reside en nuestra capacidad para gestionar las tensiones inherentes a la distribución de un recurso finito.

La conclusión del reporte de la Convención del Agua y la UNESCO resuena con particular fuerza: la necesidad de fortalecer las capacidades de negociación es imperativa. Esta afirmación va más allá de un simple llamado a la formación técnica; es un reconocimiento de que los acuerdos sobre el agua, para ser verdaderamente operativos, deben sustentarse en la habilidad de las personas para entenderse, respetarse y encontrar terrenos comunes.

La verdadera infraestructura que debemos construir es, en primer lugar, una infraestructura social y humana. Si la negociación es el vehículo para la paz hídrica, las habilidades sociocognitivas son su motor. Estas capacidades, definidas como indispensables "para aprender a vivir juntos", constituyen el andamiaje sobre el que se edifican soluciones duraderas. Su valor radica en que desplazan el foco del conflicto desde la confrontación de posiciones hacia la colaboración en la búsqueda de soluciones que satisfagan los verdaderos intereses de las partes involucradas, permitiendo que los actores perciban que el problema ha sido genuinamente resuelto. Habilidades como la escucha activa o el saber preguntar son, en esencia, actos de validación del otro.

En un conflicto hídrico, donde las preocupaciones de una comunidad agrícola pueden parecer irreconciliables con las de una industria o una ciudad, escuchar para comprender y no para rebatir es el primer paso para desarmar la hostilidad. Del mismo modo, el razonamiento crítico nos obliga a deconstruir nuestras propias suposiciones y prejuicios, abriendo la puerta a una racionalidad compartida. Más allá de la lógica, la empatía y el autocontrol introducen la dimensión emocional, a menudo el núcleo invisible de las disputas. Percibir el mundo del otro "como si" fuera propio, sin perder la objetividad, permite entender los miedos y las esperanzas que subyacen a cada demanda. El autocontrol, por su parte, es la disciplina que impide que la tensión emocional se convierta en un proceso de diálogo frágil. Estas no son "habilidades blandas" en el sentido de ser secundarias; son, en realidad, las competencias más duras y esenciales para forjar acuerdos en entornos de alta presión.

El desarrollo de habilidades internas debe ir acompañado de un repertorio de técnicas de intervención que permitan traducir la buena voluntad en progreso tangible. Herramientas como el parafraseo o el resumen no son meros ejercicios de repetición; son actos de clarificación y neutralización que limpian el diálogo de carga emocional y lo reenfocan en el contenido sustantivo. Al hacerlo, el mediador o facilitador construye un lenguaje común y constructivo.

Técnicas más avanzadas como el replanteo van un paso más allá, transformando la narrativa del conflicto. En lugar de limitarse a resumir los desacuerdos, se reformula el problema destacando las semejanzas y legitimando la relación entre las partes, convirtiendo a los adversarios en socios en la resolución de un problema compartido. Este cambio de perspectiva es fundamental. A su vez, la legitimación y el empoderamiento devuelven la agencia a los actores, reconociendo el derecho a sus posturas y dándoles el espacio para explicarlas, lo que reduce la defensividad y fomenta la apertura. Este conjunto de técnicas, apoyado en cualidades como el asertividad y la resiliencia, configura una caja de herramientas sofisticada para la diplomacia del agua. Permite a los actores expresar sus necesidades sin agresión y a los procesos, recuperarse de los inevitables contratiempos, transformando cada obstáculo en una oportunidad de aprendizaje y fortalecimiento. La resolución de un conflicto puntual es un logro importante, pero insuficiente. La verdadera sostenibilidad hídrica reside en adoptar visiones a largo plazo como la transformación de conflictos y construcción de paz curadera y la gobernanza adaptativa. Estos enfoques nos invitan a ver cada disputa no como un incendio que hay que apagar, sino como una oportunidad para rediseñar el sistema, mejorar las relaciones y construir una paz que perdure más allá del acuerdo inmediato. La gobernanza adaptativa, con su ética de "aprender haciendo", nos prepara para un futuro incierto, dotando a nuestras instituciones de la flexibilidad necesaria para evolucionar.

Las experiencias de Nicaragua y Perú ofrecen una lección fundamental: la clave del éxito reside en el empoderamiento de los actores locales. La formación de líderes comunitarios, agricultores y miembros de comités de agua no solo les proporcionó conocimientos técnicos, sino que les otorgó las herramientas sociales para negociar en igualdad de condiciones con actores tradicionalmente más poderosos. Este proceso de capacitación es una inversión directa en capital social y en la resiliencia del sistema de gobernanza.

En última instancia, asegurar un futuro hídrico sostenible es una tarea eminentemente humana. Requiere una planificación que trascienda los ciclos políticos, una inversión continua en el desarrollo de nuestras capacidades de diálogo y colaboración, y el fomento de una cultura de confianza. El agua, en su fluir, nos enseña una lección de adaptación y conexión.

**Sra. Lucia de Strasser, Oficial de Asuntos Ambientales, Secretaría de la Convención del Agua de la ONU (CEPE/ONU).**

**Cierre del seminario web: gestión sostenible del agua subterránea en LAC (resumen y comentarios)**

Se resaltó la urgencia de gestionar sosteniblemente el agua subterránea ante la creciente presión sobre el recurso. América Latina y el Caribe tienen abundancia de agua, pero

carecen de marcos de gobernanza y datos suficientes. La gestión depende de contar con datos adecuados; para obtenerlos y validarlos se requiere cooperación. La situación es crítica también a nivel global; el intercambio de conocimientos y buenas prácticas es esencial. Se subrayó la importancia de transferencia y capacitación para replicar soluciones efectivas.

La cooperación, el intercambio de conocimientos y la capacitación son pilares para mejorar la gestión del agua subterránea.

### **Rol de CeReGAS y cooperación con la Convención del Agua**

CeReGAS tiene un papel clave en promover conocimiento e innovación regional y servir de recurso global. Actualmente participa en el grupo de expertos sobre gestión conjunta de recursos hídricos superficiales y subterráneos. Colabora con IAH, IGRAC, FMAM y otros para generar directrices para tomadores de decisión. Los centros de investigación y redes de expertos son fundamentales para desarrollar guías y recomendaciones aplicables.

### **Desafíos de aguas subterráneas transfronterizas: perspectivas técnica y legal.**

Se abordaron retos técnicos y legales en la gestión transfronteriza, destacando la necesidad de medidas inmediatas en la región.

Se revisaron instrumentos legales e institucionales para prevenir conflictos y fortalecer/implementar acuerdos.

La Convención del Agua y su Comité de Aplicación ofrecen herramientas para la cooperación interestatal.

Existen marcos e instrumentos disponibles; urge activar su implementación para prevenir conflictos.

### **Iniciativas regionales y el Acuerdo del Guaraní**

Se compartieron desafíos y oportunidades específicos en la región y diversas iniciativas de cooperación.

El Acuerdo del Guaraní fue destacado como ambicioso, con potencial transformador en la gestión de aguas subterráneas. Iniciativas regionales, como el Guaraní, pueden catalizar mejoras sustantivas en la gobernanza hídrica.

### **Gobernanza multiescala y prevención de conflictos más allá de tratados**

La prevención de conflictos requiere más que tratados gubernamentales; la gobernanza del agua es multiescala.

Claves: acceso a la justicia, participación, negociación y acuerdos inclusivos. La buena gobernanza empieza con aprendizaje, escucha y capacitación, tanto personal/comunitaria como institucional. Fortalecer capacidades y garantizar inclusión y justicia son esenciales para prevenir conflictos y mejorar la gobernanza.

### **Agenda global del agua y próximas fechas relevantes**

Se invitó a seguir las actividades de la Secretaría de la Convención del Agua y sumarse al movimiento global de capacitación técnica, política y social.

La ONU impulsa una estrategia interna y mayor coordinación con actores regionales, locales, académicos, comunidades, ONGs y privados.

Temas clave: cooperación transfronteriza, desarrollo sostenible de la agricultura y valoración económica de recursos hídricos.