

EL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL RÍO JORDÁN *

PROBLEMA JURIDICO-INTERNACIONAL CONVERTIDO EN PROBLEMA POLITICO ENTRE JUDIOS Y ARABES

S U M A R I O

- I.—*Introducción.*
1. Objetivo de la labor de investigación científica en un Instituto de Derecho Internacional.—2. Antecedentes; la Carta de las Naciones Unidas; el principio de la interdependencia de los Estados; fuentes.
- II.—*El Proyecto hidráulico "Bnat Yaakov".*
1. El Proyecto Bnat Yaakov.—2. El Convenio de Armisticio sirio-israelí y sus disposiciones acerca del carácter especial de la zona desmilitarizada.—3. El río Jordán.—4. El régimen del uso de las aguas en el derecho musulmán.—5. El derecho de las aguas en Israel.
- III.—*La disputa sirio-israelí.*
1. La tesis de las Naciones Unidas sobre la disputa sirio-israelí.—2. La posición israelí.—3. La posición siria.—4. La posición libanesa.—5. La posición norteamericana.—6. La posición soviética.—7. La posición británica.—8. La posición francesa.—9. La posición del Pakistán.
- IV.—*Análisis y crítica. Solución.*
1. Doble planteamiento: económico y jurídico.—2. El *status* jurídico-internacional de la zona desmilitarizada: *a)* la desmilitarización; *b)* la soberanía en la zona desmilitarizada.—3. El régimen internacional de las aguas para uso industrial y agrícola: *a)* el derecho de los Estados ribereños; *b)* el derecho de propiedad y la nacionalidad en la zona desmilitarizada; *c)* la Granja de Buteiha.—4. El problema del consentimiento mutuo (acuerdo) entre las Partes.
- V.—*Conclusión.*
Bibliografía.

I.—INTRODUCCION

1.—*Objeto de la labor de investigación científica en el Instituto de Derecho Internacional.*

La misión que debemos cumplir en una institución de carácter científico como ésta consiste, entre otras cosas, en buscar soluciones jurídicas objetivas para los problemas jurídico-internacionales prácticos, sin el apasionamiento que imponen las diferencias de credo, raza, ideología política o cosmovisión. Así como, objetivamente, he reconocido por una parte el

(*) Texto ampliado de la conferencia pronunciada por el autor en el Instituto de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, el 4 de diciembre de 1956.

derecho de Egipto a nacionalizar, esto es, a expropiar una compañía y por la otra el carácter internacional de la libertad de la navegación¹, trataré ahora de exponer de modo igualmente objetivo este otro candente y complejo problema surgido entre judíos y árabes a raíz de la disputa sobre el aprovechamiento de las aguas del Río Jordán.

No quiero adelantar mis conclusiones que, por otra parte—y lo confieso sin temor—me han llevado bastante tiempo (pero mucho más a las Naciones Unidas); he carecido en cuanto al caso concreto, de material científico y técnico suficiente si se descuentan algunos folletos de carácter más bien propagandístico y por ende, sin valor para una investigación científica; dicho material, junto con el texto de los Acuerdos de Armisticio, me fueron gentilmente suministrados por la Embajada de Israel en Buenos Aires; las Embajadas de Siria y Egipto en Buenos Aires carecían de antecedentes al respecto. Con las actas de las reuniones celebradas en el Consejo de Seguridad para tratar el problema—que obtuve en la delegación de las N. U. y todo el material referente al tema que existe en las Bibliotecas de la Facultad, de este Instituto y de la Cancillería, he podido felizmente—por lo menos así lo estimo—reunir los elementos científicos y el práctico de la cuestión—en lo cual por otra parte y a mi juicio puede hallarse un ejemplo de oposición y supremacía entre los principios fundamentales del derecho, en nuestro caso del derecho internacional, y otras clases de principios e intereses.

No corresponde discutir en este punto si es el derecho el que deriva de la política o al revés: si es el derecho el que hace surgir situaciones políticas—hablando siempre de problemas en la esfera internacional—, porque si bien es cierto que la política influye en la creación del derecho, no es menos cierto también que el derecho ejerce un poderoso influjo en las situaciones políticas, hasta tal punto que los creadores de estas últimas tratan de encontrar—¡aunque a veces tan sólo con posterioridad a los hechos por ellos provocados!—principios jurídicos que los justifiquen porque necesitan darles apariencia de legalidad.

2.—*Antecedentes: la Carta de las Naciones Unidas; el principio de la interdependencia de los Estados Unidos; fuentes.*

Como punto de partida tenemos la Carta de las Naciones Unidas, de la cual forman parte tanto Israel como Siria, que en su preámbulo establece

¹ V. "Antorcha", Bs. As., 20 de septiembre de 1956, p. 2.

el compromiso contraído por sus miembros de «practicar la tolerancia» y «convivir en paz como buenos vecinos», así como la obligación de «mantener la paz y la seguridad internacionales, ... y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz» (art. 1.º, inc. 1.º) Otro principio básico, sustentado igualmente por la Carta, es: «Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico social, cultural o humanitario...» (art. 1.º, inc. 3.º)

Los principios enunciados son muy importantes para el caso sub-examine desde un doble punto de vista: 1.º, porque tanto Israel como Siria han contraído el solemne compromiso de acatarlos al firmar la Carta, y 2.º, porque el asunto llegó al Consejo de Seguridad de la UN, que por su parte, le dedicó toda la atención posible² ¡sin resolverlo, por supuesto!³.

También debemos tener en cuenta el principio de la interdependencia de los Estados: en la era de la bomba atómica y de los viajes interplanetarios, la humanidad ha superado ya el concepto restrictivo de la soberanía absoluta del Estado—pese a que estamos asistiendo aún a algunos desesperados intentos de mantenerlo. Esto implica, en mi opinión, dos cosas:

1.º la verdad *práctica* de la desigualdad *de facto* de los Estados que *de jure son iguales*, como lo reconocen tanto la Carta de las N. U. (art. 2.º, inc. 1.º) como la de la OEA (art. 6.º)⁴;

2.º hemos de distinguir, como consecuencia del principio enunciado,

² Antes de terminar el año 1953, llegó a catorce el número de reuniones celebradas por el Consejo de Seguridad (*Actas*, 654, p. 1); el veto soviético se efectuó en la reunión de 22 de enero de 1954 (*Actas*, 656, p. 14); conf. también el folleto “El veto soviético”, etc. o. c.

El asunto fué examinado primeramente en septiembre de 1953 por la Comisión Mixta de Armisticio Sirio-Israelí, creada por el art. VII, párrafo 1.º del armisticio, siendo objeto de una decisión por parte de su presidente, el general Bennike, el 23 de septiembre. Fué entonces cuando Siria apeló al Consejo de Seguridad, el 16 de octubre, y se empezó a tratar el asunto el 27 de octubre (*Actas*, 656, p. 16).

³ Esta observación, sin pretender ser irónica, tan sólo refleja una convicción generalizada.

⁴ La Carta de la OEA, tal vez consciente de dicha diferencia, estatuye en su art. 6: “Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.”

entre facultad de hecho y facultad de derecho en cuanto a la igualdad de condiciones entre dos o varios Estados. Porque, en efecto, nadie duda de que el Estado ribereño del curso inferior nacional de un río internacional (y digo río internacional) podrá construir represas sin consentimiento del otro Estado del curso superior de dicho río, por la sencilla razón de que no perjudica en nada los intereses de éste—nos referimos al aspecto industrial y no a la navegación—, ya que el río no vuelve para atrás⁵. Por otra parte, sería otro problema dilucidar si un Estado que carece de interés alguno en una obra de aprovechamiento industrial de las aguas de un río internacional, puede o no, y en caso afirmativo, hasta qué punto, poner trabas a las obras emprendidas o proyectadas por su vecino. Otro problema es el que plantea la construcción de una represa por un solo Estado, que pueda interesar a su vecino ribereño; *ídem* en el caso de un Estado vecino no ribereño pero interesado, etc.

En cuanto a la cuestión de las fuentes: en el caso que estamos estudiando, carecemos prácticamente de fuentes directas por las siguientes razones:

1) La doctrina que se conoce se refiere al régimen de las aguas internacionales, y a sus problemas específicos (libertad de navegación; aprovechamiento industrial y agrícola; construcción y mantenimiento, régimen policial de las obras, etc.) La doctrina sostiene la igualdad de derecho de los países limítrofes en lo que al régimen y al aprovechamiento de las aguas se refiere; sin embargo, una de las partes no puede hacer nada que perjudique a la otra, por ser el río internacional una *res communis*; tampoco podrá impedir la construcción de alguna obra que beneficie a la otra parte y en la cual ella (el primer Estado) no tenga interés (principio de equidad); no podrá tampoco acaparar las aguas de dicho río para su propio y exclusivo beneficio, si con ello disminuye el volumen natural de las aguas (el caso de un canal es el ejemplo más ilustrativo)⁶.

Veremos en el transcurso de esta exposición cuán útiles han sido los debates, por lo demás inútiles, en el Consejo de Seguridad⁷, aunque no se referían directamente al régimen internacional de las aguas.

⁵ Una excepción podría ser aquel río canadiense, si fuera internacional, cuyo nombre no recuerdo, que en cierta época del año cambia su curso y vuelve hacia atrás.

⁶ Conf. Plocque, o. c., III, p. 419.

⁷ Decimos "inútiles" debido al veto soviético, pronunciado el 22 de enero de 1954 (*Actas*, 656, p. 14).

2) Texto legal, lo que podríamos llamar «legislación internacional», no existe; existen, sin embargo, algunos reglamentos adoptados por el Instituto de Derecho Internacional, en sus diversas reuniones (por ej., en Heidelberg, el 9 de septiembre de 1887⁸; en Madrid, el 20 de abril de 1911⁹, etc.), pero sus aspectos tan sólo se refieren a los ríos fronterizos, la navegación, algunas prohibiciones de construir diques que perjudiquen al Estado vecino, etcétera. Son interesantes también el Congreso de Barcelona de 1921 y el Convenio de Ginebra de 9 de diciembre de 1923, firmado por unos cuantos países, sobre el aprovechamiento de las aguas. De todos modos, la cuestión—como se podrá apreciar más adelante—no es de derecho fluvial, sino que más bien se trata de dilucidar otros problemas, como el del oscuro *status* jurídico de la zona desmilitarizada.

3) Existen, en cambio, tratados (y en gran cantidad), pero se refieren solamente a ríos internacionales en el sentido y uso corriente del término¹⁰. De todos ellos, utilizaremos el Acta adicional a los Tratados de delimitación, firmada entre Francia y España, en Bayona el 26 de mayo de 1866

⁸ Conf. Carlomagno, o. c., 229.

⁹ Tarrus, o. c., p. 109. Conf. la ponencia presentada por el Dr. José Luis de Azcárraga, al II Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, Sao Paulo, 1953. Tercera Comisión: "Problemas de Derecho Internacional marítimo y fluvial; b) El régimen jurídico, en paz y en guerra de los ríos internacionales".

¹⁰ Conf. los siguientes tratados, cuya enumeración en vez de ser taxativa, es tan sólo *ilustrativa*: Tratado de Westfalia, de 1648; de Lunéville, de 1801, entre Francia y Alemania; Tratados de París, de 1814 y 1815; el Convenio entre Francia y Baden, de 1840, firmado en Karlsruhe; el Reglamento para el Canal del Rhone y el Rhin, de 23 de abril de 1873, firmado en Estrasburgo; el Convenio de Francfurt, de 11 de diciembre de 1871; el Convenio de Alberschweiler, de 8 de junio de 1898, respecto del Canal del Marne al Rhin; Convenio franco-belga de 22 de junio de 1882; Convenio franco-suizo, de 4 de octubre de 1913, firmado en Berna; el Convenio franco-italiano de París, de 17 de diciembre de 1914; los Tratados franco-españoles de Bayona, de 1856, 1862 y 1866; el Acta final de 1868 y el Acta adicional a los Tratados de delimitación, firmada en Bayona el 26 de mayo de 1866; el Convenio de 7 de agosto de 1843 entre Francia y Luxemburgo; Convenio franco-prusiano, de 1816; los Convenios entre Bélgica y los Países Bajos, de 1843 y 1892; el Convenio de Kalstad entre Suecia y Noruega, de 26 de octubre de 1905; Tratados entre EE. UU. de América y México, de 1906 y 1933; Convenio entre Egipto y Sudán, de 1907; Tratado en EE. UU. de América e Inglaterra de 1909 sobre la utilización de las fuerzas hidráulicas entre Estados Unidos y el Canadá; el Acuerdo de Estrasburgo, de 1922, entre Francia, Alemania y Suiza; los Tratados de Paz de París al terminar las dos guerras mundiales; los Convenios entre Argentina y el Brasil, de 1858, 1876, 1908; entre la Argentina y Bolivia, de 1868; entre la Argentina y Paraguay y Uruguay; Colombia y Brasil, etc.

y el Convenio de Kalstad entre Noruega y Suecia, del 26 de octubre de 1905, como los dos únicos que contienen elementos que pueden sernos útiles en el análisis de este problema.

4) Jurisprudencia internacional no existe tampoco sobre el particular porque el caso del río Jordán es único y no creo que tenga antecedentes en la Historia ¹¹.

5) El derecho consuetudinario nos podrá servir de guía, de relativo valor si consideramos como tal la situación de hecho respecto de la utilización de las aguas del Jordán para irrigación. Volveremos a hablar sobre el particular

Nos queda, pues, un número muy reducido de antecedentes, a saber: el texto de los Acuerdos de Armisticio firmados entre las partes; los principios generales del derecho en general y del derecho internacional, en particular que debemos aplicar (principio de la nacionalidad; expropiación; contratos y tratados; equidad); el régimen de aguas en Israel y en Siria; su derecho de propiedad; el régimen internacional de los ríos y lagos; el *status* de la zona desmilitarizada y las tesis sustentadas por los delegados ante el Consejo de Seguridad, transcritas en las Actas oficiales.

II.—EL PROYECTO HIDRAULICO BNAT YAAKOV

1.—*El proyecto Bnat Yaakov.*

Este proyecto no es sino uno de los proyectos llamados «satélites» ¹² del gran sistema hidroeléctrico elaborado para Israel, en parte terminado y en parte en tren de realización. En la actualidad, el número de proyectos—nacionales, regionales e interestatales—ha superado ya el de veinte ¹³, sin que

¹¹ Este hecho no hace sino más ardua nuestra tarea.

¹² Conf. "Water", etc., o. c., p. 10.

¹³ Conf. "Israel's Water", etc., p. 4; "The Cotton", o. c.; "Israel's Ten", o. c.; "Una esperanza", o. c., p. 5; el Plan Johnston o Main, que cruza las fronteras, demanda la construcción de una presa en el río Hasbani, en el Líbano; la construcción de un canal desde el río a las colonias agrícolas de Tel Hai, en Israel; la construcción de una presa y una planta hidroeléctrica en el río Yarmuk, en Jordania; la desviación de la corriente de las aguas del Jordán mediante un acueducto hasta Jericó y la zona del Mar Muerto. Así se dispondrá de 394 millones de metros cúbicos de agua para irrigar 100.000 acres de tierra en Israel; 774 millones de metros cúbicos de agua para irrigar 125.000 acres de tierra en Jordania y 45 millones de metros cúbicos para la irrigación de cerca de 8.000 acres en Siria (Conf. "Agua para el desierto", o. c., p. 5 y 6).

exista un plan, digamos oficial, de las N. U. al respecto. El plan principal, del cual forma parte el canal en cuestión, es el proyecto Jordán-Negev¹⁴, por el que se llevaría el agua del Jordán a la tierra desértica de Negev.

El plan Bnat Yaakov (las hijas de Jacobo) consiste en excavar un canal desde el río Jordán hasta el lago Tiberíades (llamado también «mar de Galilea»). Su comienzo estaría a unos cuarenta metros sobre el nivel del mar, mientras que el lago Tiberíades se encuentra a unos doscientos metros bajo dicho nivel. Sólo dos kilómetros y cuatrocientos metros de su total longitud de catorce kilómetros se encontrarían en la zona desmilitarizada. El objeto del canal es utilizar dicha diferencia de nivel para generar energía eléctrica en una planta a construirse cerca del lago Tiberíades. De este modo, el río Jordán perdería unos ciento cincuenta millones cúbicos de agua que se desviaría por el canal; pero dicha cantidad de agua iría a desembocar de todos modos y como si se tratara del cauce original del río, en el lago Tiberíades¹⁵.

El problema que se plantea, pues, es el siguiente:

¿Puede Israel llevar a cabo este proyecto? Debido a las siguientes—y tal vez otras—circunstancias especiales:

- 1) las disposiciones del Convenio de Armisticio sobre el *status* de la zona desmilitarizada;
- 2) el *status* del río Jordán;
- 3) el derecho musulmán de utilización de las aguas; y
- 5) el derecho israelí de las aguas.

Todos estos y otros puntos de vista se hallan expuestos y analizados por las distintas delegaciones y, por supuesto, cada uno de los exponentes trata de combatir la argumentación de la otra parte. Los estudiaremos a continuación; pero antes de entrar en detalle, es indispensable decir dos palabras sobre el carácter del armisticio y el *status* de la zona desmilitarizada.

2.—*El Convenio de Armisticio sirio-israelí y sus disposiciones acerca del carácter especial de la zona desmilitarizada.*

En cuanto al armisticio en general, destacaremos brevemente las siguientes características—para volver luego a hablar de él después de la suspensión de las hostilidades o cese del fuego—, porque puede tener no sólo carácter

¹⁴ Conf. “Agua para el desierto”, o. c.

¹⁵ Conf. “El proyecto”, etc., o. c.; “Antecedentes”, o. c.; “Israel y el provechamiento”, etc., o. c.

militar como éste, sino también carácter político-económico¹⁶; puede celebrarse tanto por los jefes militares de las partes como por agentes diplomáticos o delegados especiales provistos, desde luego, de plenos poderes; requiere la ratificación de los gobiernos respectivos, salvo disposición contraria expresa en el texto del convenio de armisticio como efectivamente ocurrió en el caso de todos los cuatro acuerdos de armisticios firmados en 1949 entre Israel y los países árabes¹⁷, que entraron en vigor inmediatamente después de ser firmados¹⁸.

En virtud del artículo 39 del Reglamento de La Haya, las Partes podrán fijar «en las cláusulas del armisticio las relaciones que puedan tener lugar, en el teatro de la guerra, con las *poblaciones* y entre las Partes». Este principio es de suma importancia, máxime si tenemos presente lo preceptuado en el artículo 40 del mismo Reglamento que declara que toda violación grave del armisticio por una de las Partes, da a la otra el derecho de denunciarlo y, aun en caso de urgencia, el de volver inmediatamente a proseguir las hostilidades¹⁹.

Aclarados estos antecedentes entremos ahora a analizar las disposiciones del Acuerdo de Armisticio General entre Israel y Siria, de 1949.

Este, en su artículo 5.º, párrafo 2, entre otras cosas, dispone: «Conforme al espíritu de la resolución del Consejo de Seguridad 16 de noviembre de 1948, la línea de demarcación del armisticio y la zona desmilitarizada han sido definidas con objeto de separar las fuerzas armadas de ambas Partes, *para disminuir en todo lo posible los incidentes y fricciones*, al mismo tiempo que se permita, sin prejuzgar en forma alguna el arreglo permanente, *el restablecimiento progresivo de la vida civil normal en las zonas desmilitarizadas*²⁰.

La otra disposición referente a las zonas desmilitarizadas es la contenida en el párrafo 5, inciso a) del mismo artículo 5.º que reza así: «Donde la línea de demarcación del armisticio no corresponda al límite internacional entre Siria y Palestina²¹, la zona entre la línea de demarcación del armis-

¹⁶ Accioly, o. c. III, p. 459.

¹⁷ Conf. el texto original en inglés y en francés, en "Treaty Series" de las Naciones Unidas y texto en español en "Actas oficiales del Consejo de Seguridad", en bibliografía.

¹⁸ Armisticio con Jordania; art. XII, 1; con Líbano: art. VIII, 1; con Egipto: art. II, 1, y con Siria: art. VIII, 1.

¹⁹ Conf. Accioly, o. c., *ibíd.*

²⁰ Lo subrayado es del autor.

²¹ Aquí podemos hacer mención al Tratado franco-británico de 1923 sobre la de-

ticio y esta línea fronteriza ha de constituir, en espera de un arreglo territorial permanente entre las Partes, una zona desmilitarizada de la cual se excluye enteramente a las fuerzas armadas de ambas Partes y donde toda actividad de fuerza militar o paramilitar estará prohibida. Esta disposición se aplica a los sectores de Ein Gev y de Darda, que forman parte de la zona desmilitarizada.»

Además de las citadas normas veamos otras, referentes al carácter de dichas zonas: está prohibido el cambio del *statu quo* militar de la zona (art. 2.º, párr. 1 y art. 5.º, párr. 5, inc. b)²²; no se permite perjudicar los intereses, derechos y reivindicaciones o posiciones de cualquiera de las Partes (art. 2.º, párr. 2)²³, o sea de los habitantes de la zona inclusive²⁴.

Las disposiciones de los artículos 7.º, párrafo 1²⁵; 7.º, párrafo 4²⁶, y párrafo 5, inciso e)²⁷ se refieren a la Comisión Mixta de Armisticio y sus facultades acerca de la interpretación del convenio de armisticio.

3.—*El río Jordán.*

El río Jordán es el resultante de la afluencia de tres arroyos principales: el Dan, que nace en territorio israelí; el Hasbani, que tiene su origen en

terminación de las fronteras entre los mandatos francés e inglés, Siria y Palestina, respectivamente.

²² Art. II, párrafo 1: "Se reconoce el principio de que no debe conseguirse ninguna ventaja militar ni política en virtud de la tregua ordenada por el Consejo de Seguridad"; art. V, párrafo 5, inc. b): "Todo avance por las fuerzas armadas, militares o paramilitares, de una u otra parte en un lugar cualquiera de la zona desmilitarizada, constituye una violación flagrante a este Acuerdo, cuando dicho avance sea confirmado por los representantes de las Naciones Unidas mencionados en el siguiente inciso."

²³ Art. II, párrafo 2: "Por otra parte, se reconoce también que ninguna disposición de este Acuerdo podrá menoscabar, en forma alguna, los derechos, reivindicaciones o posiciones de cualquiera de las partes en el arreglo pacífico y permanente de la cuestión de Palestina, ya que las disposiciones del presente Acuerdo se dictan exclusivamente por consideraciones de orden militar y no político."

²⁴ Conf. "Antecedentes", o. c., p. 2.

²⁵ El art. VII, párrafo 1.º, crea la Comisión Mixta de Armisticio, compuesta de cinco miembros, dos y dos por ambas partes; el presidente es el Jefe de Estado Mayor de la Organización de Vigilancia de la Tregua de las N. U.

²⁶ "Las decisiones de la Comisión Mixta de Armisticio se tomarán siempre que sea a base del principio de la unanimidad. A falta de unanimidad las decisiones serán tomadas por mayoría de votos de los miembros presentes y votantes."

²⁷ "El Presidente de la Comisión Mixta de Armisticio tiene facultades para auto-

Líbano, y el Banias, que nace en Siria. Los tres se juntan en el Hulé (pantano que ha sido desecado) y al salir de Hulé forman el río Jordán; éste discurre por territorio israelí y desemboca en el lago Tiberíades. Luego sale del lago y discurre en parte por territorio israelí y en parte por territorio jordano, para perderse en el mar Muerto.

Es cierto que en su curso superior, es decir, en la zona desmilitarizada que nos interesa, no toca territorio sirio, pero todo su trayecto en dicha parte superior se halla en la zona desmilitarizada, como puede apreciarse en el mapa oficial editado por el Consejo de Seguridad y que va adjunto al texto del Convenio de Armisticio israelí-sirio²⁸. Este hecho adquiere relevancia en conexión con el *status* de la zona desmilitarizada, según veremos un poquito más adelante.

4.—*El régimen del uso de las aguas en el derecho musulmán.*

Sin pretender exponer toda una teoría sobre este particular, estimo útil dar los conocimientos fundamentales del derecho de las aguas en el sistema o pensamiento legal del mundo árabe para facilitar la orientación general.

Las diversas escuelas musulmanas de derecho han elaborado una teoría general de las aguas que podrá parecer poco coherente en un primer momento, pero en la que, sin embargo, puede descubrirse una íntima unidad de pensamiento. El agua es *res communis*, por ser indispensable para la existencia; en algunas regiones el derecho de propiedad del agua va anexo a la tierra, mientras que en otras el agua es objeto de comercio independientemente de la tierra. Hay también un sistema mixto: si bien el agua va adjunta a la tierra, el propietario del terreno puede vender su turno de riego²⁹.

Los canales de riego son de propiedad común de quienes contribuyeron a su construcción, cada uno de los cuales tiene derecho a hacer uso de dichos canales para sus riesgos y derivaciones por regueras³⁰.

rizar el regreso de la población civil a las aldeas y colonias de la zona desmilitarizada, así como el empleo en esta zona de un cuerpo de policía civil de número limitado, reclutado localmente para seguridad interior" (art. V, párrafo 5, inc. e).

²⁸ Conf. "Antecedentes", o. c., p. 1; *Actas*, 639, p. 7, y *Actas*, 639, p. 17.

²⁹ Bruno, o. c., p. 118 a 119.

³⁰ Bruno, o. c., p. 39.

El principio que más nos puede interesar es el siguiente: está permitido servirse del agua de un río para irrigación mientras no se perjudiquen los intereses de la comunidad; «no se podrá, pues, excavar canales de derivación, levantar molinos, establecer máquinas hidráulicas, etc., salvo que no perjudiquen a nadie: toda persona—musulmana o no musulmana, hombre o mujer y aun el esclavo—tendrá derecho de denunciar al autor de tal iniciativa y pedirle reparación»³¹.

5.—*El derecho de las aguas en Israel.*

La ley de minas israelí³² dedica enteramente su parte sexta a la legislación de aguas. Antes de transcribir sus disposiciones respectivas, conviene mencionar que en virtud del artículo 21, apartado 8.º, el término «land» (terreno) incluye «toda categoría de terreno comprendido en el código otomán de tierras, así como también *todas las aguas territoriales, ríos y lagos internos*»³³.

Nadie gozará de la propiedad o del derecho de recoger o desviar las aguas de algún río, arroyo, lago o canal por el hecho de haber obtenido autorización, licencia o permiso, concedidos de acuerdo con esta ley; en otras palabras: nadie que haya obtenido el permiso o licencia para recoger o desviar aguas de un río, arroyo, lago o canal, goza por ello del derecho de propiedad sobre dichas aguas o desviaciones (art. 57). La autorización para obtener el uso del agua puede solicitarse al inspector de Minas

³¹ Bruno, o. c., p. 35. «Uno de los ribereños no puede emplear, en el interior de sus tierras, las aguas que bañan su terreno en otra forma que no sea de irrigación porque afectaría exclusivamente a su propio uso, lo que es común a todos los propietarios ribereños; no se puede, pues, provocar que las aguas corrientes se agoten en obras particulares en una de las orillas porque el propietario de la orilla opuesta sería por ello injustamente perjudicado. Si, por el contrario, se trata de un propietario cuya heredad está atravesada por el agua corriente, las aguas podrán ser utilizadas no sólo para la irrigación, sino también para empresas industriales y agrícolas. Pero en todo caso, el propietario del fundo deberá rendir las aguas a su curso ordinario, al salir de su terreno, porque todos los ribereños tienen el derecho de uso común que deberá ser respetado. Está, pues, prohibido al ribereño modificar, de cualquier forma, el modo, las proporciones o la condición general del ejercicio del derecho de irrigación» (Bruno, o. c., p. 54).

³² Ignoro su fecha; su texto puede verse en «Israel Economic Form», vol. VI, número 3, marzo de 1954, Tel Aviv.

³³ Por consiguiente, véase «Land Law», en Baker, o. c., p. 14

(art. 76), en la forma establecida en el artículo 77 y siempre cuando no haya objeción de parte de terceros (art. 78); no obstante, el solicitante podrá recurrir a la Corte Suprema contra tales objeciones (art. 79). La autorización se concede en la forma establecida por la ley (art. 80). El período de la licencia es limitado, pero podrá prorrogarse (art. 81).

La fiscalización del uso de la licencia incumbe al inspector de Minas (artículo 82); contra sus decisiones procede el recurso de apelación a la Corte Suprema (art. 82, inc. 3).

El derecho de aguas puede configurarse de las siguientes formas: a) derecho de abstraer agua de un río, arroyo, lago, canal o depósito, en la extensión establecida en el permiso; b) derecho de interferir, mediante una presa o desviación en el curso natural o normal de las aguas de cualquier río, arroyo o canal; c) facultad de excavar regueras para obtener agua en terreno ajeno (art. 83)³⁴.

III.—LA DISPUTA SIRIO-ISRAELI

1.—*La tesis de las Naciones Unidas sobre la disputa sirio-israelí.*

El delegado de Nueva Zelanda, señor Munro, quien interinamente ocupó la presidencia en la sesión 65, del 22 de enero de 1954, la resumió así:

«¿Cuáles son las principales características de la cuestión que el Consejo tiene actualmente ante sí? En septiembre último se inició en la zona desmilitarizada por cuenta de la *Israel Water Planning Corporation Limited*, la construcción de un canal; las obras prosiguieron durante algún tiempo sin que se informase de ello al general Bennike. Cuando éste tuvo conocimiento de esas obras pidió la suspensión del trabajo, pero su petición no fué satisfecha, por lo menos hasta el momento en que Siria planteó el asunto en el Consejo de Seguridad. Tal es, por supuesto, la razón por la cual el Consejo se abocó al estudio de la cuestión. Nos asociamos a los otros miembros que el año pasado se declararon satisfechos con las garantías ofrecidas por Israel de que se suspenderían las obras iniciadas mientras el Consejo se ocupase en la cuestión. Pero se ha dicho que, hasta desde el punto de vista del propio interés de Israel, era insensato y deplorable que las obras no se hubiesen suspendido antes porque entonces el Consejo tuvo

³⁴ Sobre el sistema de irrigación y el aprovechamiento de las aguas, conf. el informe de "Mekoroth", Water Company Ltd., Tel. Aviv. 1953

ante sí el hecho de haberse desatendido una solicitud del presidente de la Comisión Mixta de Armisticio. Me veo obligado a compartir esta opinión después de haber estudiado atentamente las explicaciones dadas por Israel. Se ha sostenido también que el Consejo tiene derecho a esperar que no se reanudarán las obras antes de que lo autorice el general Bennike. Con esto no puedo menos que estar de acuerdo. Es de importancia primordial que las partes respeten la autoridad de las Naciones Unidas en Palestina. Mi delegación está firmemente convencida de que cualquier parte en un acuerdo de armisticio no sólo tiene la obligación de acatar las decisiones del presidente de la Comisión Mixta de Armisticio, sino que procedería con mucho acierto si le informara, antes y no después de sucedido, acerca de cualquier actividad importante que se proponga iniciar en una zona desmilitarizada o en circunstancias que afecten a dicha zona. Este Consejo, por su parte, debe presentar en caso necesario el apoyo que corresponda a las decisiones adoptadas por el jefe de Estado Mayor, y, cuando convenga, ofrecer su guía y dirección.» (*Actas*, 656, p. 1) ³⁵.

Por otra parte, un criterio de las N. U. sobre la situación jurídica de la zona desmilitarizada se halla expuesto en varios documentos y declaraciones. En la opinión del doctor Bunche, mediador interino en la cuestión de Palestina, de acuerdo con su carta dirigida el 24 de mayo a los Ministerios de Relaciones Exteriores de Israel y de Siria, y las notas y declaraciones de los 21 y 26 de junio, según consta en la exposición del general Riley, jefe de Estado Mayor del Organismo de Vigilancia de la Tregua (Naciones Unidas), en la 542 sesión del Consejo de Seguridad, «se ha tenido muy presente que se trataba de negociar un acuerdo de armisticio y no un tratado de paz u otro instrumento de arreglo definitivo. Por lo tanto, se eludió cuidadosamente la cuestión de la soberanía territorial» (*Actas*, 639, p. 4), porque estaba seguro de que, en tales circunstancias, «la aceptación del establecimiento de una zona desmilitarizada es el máximo que se puede esperar razonablemente de ambas partes en un acuerdo de armisticio» (*ibid.*).

Sobre su punto de vista acerca del *status* de la zona desmilitarizada, nos remitimos al pasaje en el cual estadiaremos el tema; brevemente puedo decir, sin embargo, que el mismo se concreta en reconocer la carencia de soberanía nacional determinada en dicha zona (*Actas*, 639, p. 4)

³⁵ Respecto de las abreviaturas, conf. Bibliográfica, *Actas*.

2.—*La posición israelí.*

Se halla magistralmente resumida en el célebre discurso del delegado judío, embajador Eban, pronunciado el 18 de noviembre de 1953³⁶, cuyos puntos principales son:

1) Se trata de una obra hidroeléctrica de vital importancia para el desarrollo pacífico de la economía de su país (*Actas*, 639, p. 6);

2) El río Jordán es completamente israelí (*ibid.*, y 6. 7 y p. 10) y atraviesa en «una ínfima parte» la zona desmilitarizada (*Actas*, 639, p. 6);

3) El Acuerdo de Armisticio no contiene ni una sola palabra que justifique la protesta de Siria (*ibid.*);

4) El derecho de Siria de interferir en las obras en la zona de Hulé fué negado por el Consejo de Seguridad en su oportunidad (*ibid.*);

5) El proyecto «de importancia capital para la economía nacional de Israel», que cuenta con la aprobación de expertos de renombre universal³⁷ encaja admirablemente en un plan regional de la especie (*Actas*, 639, p. 6);

6) Siria no tiene derecho a oponerse a la construcción de las obras por razones geográficas, históricas, topográficas y jurídicas que hablan todas a favor de Israel (*Actas*, 639, p. 6);

7) La zona desmilitarizada de que se trata pertenece a Israel (*Actas*, 639, p. 7, 9, 11, y conf. también *Actas*, 639, p. 3);

8) Los únicos elementos que deben tenerse en cuenta para el estudio del problema son: la tierra, el agua y la desmilitarización (*Actas*, 639, ps. 11 a 14), de los cuales la «desmilitarización» no impide construcciones en la zona desmilitarizada (*Actas*, 639, p. 12), que por otra parte no modificarían en favor de Israel el *statu quo* militar de la zona (*ibid.*);

9) La ejecución del proyecto del canal puede conciliarse con la satisfacción de las necesidades del agua para los árabes en Buteiha³⁸, porque

10) Israel desea asumir una obligación precisa a tal efecto (*Actas*, 639, página 13);

11) Existen ciertos derechos adquiridos por extranjeros, como la concesión otorgada a la *Palestine Electric Corporation* (*Actas*, 639, p. 8);

En el folleto *Antecedentes...*, etc.³⁹ encontramos, además de los puntos

³⁶ *Actas*, 639, p. 5, conf. también la separata que insertamos en la bibliografía.

³⁷ Cita a los señores Bashore, Savage y Wolman (*Actas*, 639, p. 10).

³⁸ De Buteiha v. más adelante.

³⁹ V. Bibliografía.

expuestos, la refutación de algunas tesis opuestas y, al refutar, expone también la posición israelí ⁴⁰:

12) El canal, en vez de mejorar la situación militar de la zona, supondrá un obstáculo ⁴¹;

13) No se afectó para nada el derecho de propiedad de los habitantes árabes de la zona (p. 2);

14) La isla que se inundaría como consecuencia de las obras tiene solamente 400 metros cuadrados de superficie y no tiene dueño (ibíd.);

15) Las obras no quitarían el agua a los «cuatro» molinos árabes del río porque, en realidad, sólo funciona uno y éste también se halla al norte de la proyectada presa (ibíd.);

16) El canal no dejaría sin agua a los ribereños árabes, pero, de todos modos, el Gobierno de Israel estaría dispuesto a asumir compromisos legales de garantizarles un adecuado abastecimiento de agua (ibíd.);

17) El volumen de agua utilizada ahora por la Granja Buteiha será garantizada *ex gratia* en base a consideraciones de equidad y futura buena voluntad, y no por obligación alguna producto del Convenio de Armisticio ⁴²;

18) Israel respetará cualesquiera derechos privados que puedan abarcar la propiedad de la tierra o el uso del agua (*Actas*, 639, p. 13) ⁴³;

19) Israel no desea plantear «la grave cuestión de los derechos normales de expropiación de un concesionario», sino que prefiere en cambio comprometerse a no penetrar en ningún terreno de propiedad árabe, dondequiera que esté (*Actas*, 639, p. 13).

He aquí el panorama analítico de la tesis israelí. Veamos a continuación la posición siria.

3.—*La posición siria.*

El delegado sirio, señor Zeineddine, expuso con mucho detalle la posición de su Gobierno, articulada en los siguientes puntos:

1) Israel introduce en el debate puntos de vista que son ajenos a la cuestión (*Actas*, 639, p. 16);

2) Israel trata de crear confusión en el debate para poder presentar pun-

⁴⁰ Conf. también la carta de Sharett a Bennike, o. c.

⁴¹ Carta cit., p. 2.

⁴² Id., p. 4.

⁴³ *Actas*, 639, p. 13, y la carta de Sharett, p. 4.

tos de vista generales que, en un «ambiente brumoso» le permitirían eludir fácilmente sus responsabilidades internacionales (ibíd.);

3) No se trata del desarrollo económico y social de la región, sino del mantenimiento de la paz, y de saber si la conducta internacional depende o no de acuerdos internacionales; si es menester aplicar las disposiciones del Acuerdo de Armisticio y respetar los tratados internacionales: «en suma, de si se debe reconocer o se puede burlar la autoridad de las Naciones Unidas» (*Actas*, 639, p. 16);

4) La posición israelí se basa en cinco negaciones⁴⁴;

5) Su invitación a celebrar negociaciones no es sincera, porque no admite oposición a su tesis (*Actas*, 639, p. 16);

6) En virtud del armisticio, no puede realizarse ninguna obra que modifique el *statu* militar de la zona desmilitarizada, aun cuando, según el delegado Eban, el canal multiplicaría los obstáculos (ibíd.);

7) Es indispensable el consentimiento de Siria cuando se trata de modificar la situación militar o jurídica de la zona o el alcance de los derechos de Siria, porque, en caso contrario, el Convenio de Armisticio habría estipulado lo contrario (ibíd.);

8) La anexión de la zona desmilitarizada a Israel es violatoria del armisticio (ibíd.);

9) Aun admitiendo que todos los factores geográficos, históricos, topográficos y de derechos particulares militan en contra de Siria, existe el Acuerdo de Armisticio, cuyo cumplimiento es obligatorio para ambas partes (*Actas*, 639, p. 17);

⁴⁴ “La primera es que no debe reanudarse la vida civil normal en la zona desmilitarizada, salvo de manera que Israel pueda regularla a voluntad. Ahora, Israel puede regularla a voluntad. Ahora Israel afirma su soberanía en dicha zona y sus facultades para controlarla, no sólo en lo que respecta al régimen de las aguas, por considerarla parte de su territorio, pese a que el Acuerdo de Armisticio no contiene ninguna disposición territorial y por el contrario, salvaguarda todos los derechos, reivindicaciones y posiciones de las partes mientras no se llegue a un acuerdo definitivo. Israel niega también la autoridad de las Naciones Unidas y trata de echar por tierra el eje del mecanismo internacional establecido en la región, a saber, el Jefe del Estado Mayor de las Naciones Unidas con todas sus atribuciones, para así tener el campo libre y poder actuar unilateralmente. Asimismo, Israel pretende negar los tratados internacionales que, cualquiera que sea su validez, quedaron garantizados por el Acuerdo de Armisticio... Por último, Israel niega el derecho a Siria, que es parte en el Acuerdo, de expresar su consentimiento respecto de una disposición contenida en el acuerdo (*Actas*, 639, p. 16).

10) El río Jordán discurre por la zona desmilitarizada, que no es territorio israelí (ibíd.);

11) No vale oponer la tesis de los propietarios de la zona, porque «no importa quién sea el propietario de tal o cual terreno; lo que importa es si este terreno está comprendido en la zona desmilitarizada, y sometido, por consiguiente, al estatuto de la zona (Actas, 639, p. 17);

12) Aun admitiendo la existencia de la mencionada concesión hecha a la *Palestina Electric Corporation*, las decisiones del Gobierno de Israel al respecto no pueden aplicarse a la zona desmilitarizada por no formar parte ésta del territorio de Israel (ibíd.);

13) Es falsa la afirmación del delegado Eban acerca de la propiedad de las tierras en la zona desmilitarizada, porque los propietarios árabes son precisamente los refugiados que tuvieron que salir de Israel (ibíd.);

14) La cuestión de los acuerdos regionales de irrigación es desmentida por la acción unilateral de Israel (ibíd.);

15) Es posible interpretar y modificar el Acuerdo de Armisticio, pero nunca por acción unilateral (ibíd.).

4.—*La posición libanesa.*

Fué defendida por el delegado Charles Malik, quien, en primer lugar, estableció siete hechos:

1) Las obras emprendidas por Israel se extienden a la zona desmilitarizada (Actas, 639, p. 1);

2) Se hicieron sin autorización del Jefe de Estado Mayor del Organismo de Vigilancia de la Tregua (Actas, 639, p. 2);

3) Los trabajos afectan al aprovisionamiento de la zona (ibíd.);

4) Los trabajos modificarán las características geofísicas de la zona (ibíd.), hasta dejar sin agua el río;

5) El *statu quo* militar de la zona cambiaría a favor de una de las partes (ibíd.);

6) Las obras incluirán decididamente dicha zona en el sistema económico e hidráulico de Israel, lo que no está previsto en el Armisticio (ibíd.);

7) Los trabajos tendrán como consecuencia, tanto en la zona como fuera de ella, una modificación total del caudal del río Jordán (ibíd.)⁴⁵;

⁴⁵ Respecto del *status* del río Jordán, conf. otro pasaje.

8) El Jefe de Estado Mayor tiene la obligación de vigilar el cumplimiento del Acuerdo de Armisticio (*Actas*, 639, p. 2);

9) El antecedente del lago Hulé resultó ineficaz, por ello no conviene evocarlo (*ibid.*);

10) La zona desmilitarizada no es territorio israelí (*Actas*, 639, p. 3);

11) La ocupación militar de una zona no crea derechos de soberanía (*Actas*, 639, p. 4);

12) Ninguno de los dos Estados ejerce la soberanía sobre la zona (*Actas*, 639, p. 5);

13) Por no haber soberanía en dicha zona, que decida sobre la concepción hecha a la *Palestine Electric Corporation*, los trabajos deben suspenderse hasta que ambas partes lleguen a un acuerdo sobre su utilidad y legalidad (*ibid.*);

14) El Organismo de Vigilancia de la Tregua de las Naciones Unidas se limita a velar por la aplicación del Convenio de Armisticio en la zona, pero no puede ejercer los derechos de soberanía (*ibid.*);

15) Hasta que se resuelva la cuestión de soberanía de la zona, la *Palestine Electric Corporation* no puede proseguir sus trabajos, porque significaría prejuzgar sobre la cuestión de la soberanía en la zona desmilitarizada, ya que crearía una situación de hecho (*ibid.*);

16) No se trata de atribuir a Siria el derecho de veto respecto de las obras de Bnat Yaakov, sino tan sólo de defender el *status* de la zona que no puede ser modificado sin el consentimiento de ambas partes contratantes (*Actas*, 639, p. 5; *Actas*, 651, p. 7, y *Actas*, 656 ps. 3 a 4);

17) En cuanto a los propietarios árabes se trata de una cuestión de principios y su número no interesa (*Actas*, 639, p. 5);

18) No habrá paz «mientras un Estado se tome la justicia internacional por la mano, confiado en que goza de influencia suficiente, tanto en las esferas más altas, como en las más bajas, para actuar impunemente como le plazca. Ni la violencia, ni la injusticia, ni los actos unilaterales, ni la soberbia ni la ambición ilimitada pueden engendrar la paz», que «no podrá llegar a nuestra atormentada región mientras no exista un espíritu de comprensión, de acuerdo, de humildad, de respeto a la ley, de deferencia sincera hacia la opinión de los hombres de buena voluntad y, sobre todo, un espíritu de verdad y de amor» (*Actas*, 639, p. 5);

19) Los datos suministrados por Israel han tenido que ser rectificadas en numerosas oportunidades, según las notas del general Bennike enviadas al ministro de Relaciones Exteriores de Israel (*Actas*, 651, p. 3);

20) Es posible el arreglo de las fronteras, pero no incondicionalmente (*Actas*, 656, p. 3);

21) Corresponde a los propios Estados interesados determinar cuáles son sus derechos e intereses, y no a terceros (*Actas*, 656, p. 4);

22) Siria no tiene menos derecho potencial de explotar y aprovechar las aguas de la zona desmilitarizada que Israel (*Actas*, 656, p. 4);

23) Los refugiados árabes en la zona poseen más derecho sobre las aguas que Israel o Siria (*Actas*, 656, p. 4);

24) Hulé no tiene nada que ver con Bnat Yaakov, por no ser zona desmilitarizada (*Actas*, 656, p. 5).

5.—*La posición norteamericana.*

Henry Cabot Lodge, delegado yanqui resumió la posición de su Gobierno en los siguientes términos, al presentar un proyecto de resolución el día 18 de diciembre de 1953:

1) Estricto cumplimiento del Acuerdo de Armisticio;

2) La obligación principal del Consejo de Seguridad en esta cuestión consiste en hacer observar dicho Acuerdo; su vigilancia se halla a cargo del jefe de Estado Mayor del Organismo de Vigilancia de la Tregua;

3) «Es bueno alentar las obras de fomento, compatibles con las obligaciones contraídas por las partes, en virtud del Acuerdo de Armisticio, que sean de interés general y no infrinjan los derechos y las obligaciones existentes» (*Actas*, 648, p. 1);

4) El mencionado jefe de Estado Mayor es la autoridad habilitada para determinar si las obras en cuestión satisfacen dichas condiciones;

5) Toda acción unilateral que no acate la autoridad del jefe de Estado Mayor, amenaza el buen funcionamiento y el cumplimiento del Armisticio;

6) Ningún Gobierno debe ejercer derecho alguno de veto en contra de trabajos que se realicen legítimamente en la zona desmilitarizada (*ibid.*);

Partiendo de estas conclusiones, Estados Unidos, Inglaterra y Francia presentaron un proyecto de resolución que contiene los siguientes puntos:

7) En virtud del Acuerdo de Armisticio, el jefe de Estado Mayor del Organismo de Vigilancia de la Tregua, es, en su calidad de presidente de la Comisión Mixta de Armisticio sirio-israelí, la autoridad competente para tratar las cuestiones relacionadas con la zona desmilitarizada;

8) Los problemas planteados en relación con las obras, deben ser resueltos por el mencionado jefe;

9) Es importante tomar en consideración el aprovechamiento en forma justa y ordenada, «de los recursos naturales del caso, teniendo debidamente en cuenta el bienestar general y los intereses de las partes y de las personas interesadas».

Es éste el pasaje («el bienestar general»), que ha sido violentamente criticado por el delegado soviético, Andrei Vishinsky.

6.—*La posición soviética.*

Para mayor ilustración insertamos la tesis soviética en otra parte de esta exposición, especialmente cuando hablamos del carácter de la zona desmilitarizada y del derecho de Israel a efectuar las obras y de Siria a insistir en el cumplimiento del Acuerdo de Armisticio. En este lugar tan sólo destacaremos que Vishinsky insiste en que el proyecto presentado por Estados Unidos, Inglaterra y Francia, no interesa solamente a Israel y a Siria, sino que en él estarían envueltas también otras Potencias que bajo el velo de un lenguaje oscuro tratarían de asegurar sus propios intereses en el asunto. (*Actas*, 651, p. 2.)

Su punto de vista es que se ha de dar tiempo a los Gobiernos de Israel y de Siria como realmente interesados en la cuestión para que puedan estudiar las posibilidades de un entendimiento mutuo sobre el particular (*Actas*, 651, p. 3.)

Para llegar a una solución en el Consejo de Seguridad, lo importante y fundamental es definir el *status* de la zona desmilitarizada en vez de hablar de «intereses generales» (*Actas*, 651, p. 2) e ir indicando a las partes interesadas que «hagan esto o aquello» (*Actas*, 651, p. 8).

A tal fin explica la actitud de su Gobierno en la cuestión:

- 1) El derecho soberano de los Estados requiere como indispensable un acuerdo mutuo cuando se trata de afectar los intereses de un Estado;
- 2) La situación en la zona es tan precaria que no es posible mantener condiciones normales y eliminar los malos entendidos (*Actas*, 656, p. 5);
- 3) Los artículos del Acuerdo de Armisticio son terminantes en el sentido de que sólo por consentimiento de ambas partes podrán ser modificadas las disposiciones del Convenio (*Actas*, 656, p. 7.)

Aunque reconoce la autoridad del jefe de Estado Mayor en la zona, sostiene no obstante que dicha autoridad no es ilimitada y que sólo puede ser ejercitada, en virtud del Convenio de Armisticio, de común acuerdo con las

partes (*Actas*, 656. p. 7). Sin duda alguna, su argumentación jurídica es terriblemente lógica como podrá apreciarse, por ejemplo, en el punto 100 de las Actas oficiales del Consejo de Seguridad, sesión 656 a., del 22 de enero de 1954, p. 10; pero no sabemos con qué derechos habla de respeto por el derecho alguien cuyos antecedentes son de todos conocidos.

7.—*La posición británica.*

En la sesión 648 a. del 16 de diciembre de 1953 del Consejo de Seguridad, el delegado británico, Sir Gladwyn Jebb, luego de lamentarse varias veces por la actitud asumida por Israel, al no acatar la orden emitida por el general Bennike en su calidad de presidente de la Comisión Mixta de Armisticio, que imponía la suspensión de las obras, y reconociendo por lo demás la rectitud del planteamiento sirio del problema ante el Consejo de Seguridad, se congratula de que Israel haya suspendido los trabajos una vez que Siria llevara el caso ante dicho organismo internacional, y a continuación dice: «He escuchado con la mayor atención los argumentos invocados para demostrar que los trabajos no podían continuar sin el consentimiento del Gobierno de Siria. Pero debo confesar que esos argumentos no nos han convencido ni a mi delegación ni a mí. Reconocemos que las disposiciones del Armisticio sólo podrían modificarse mediante acuerdo entre los signatarios. Pero, en nuestro sentir, no se trata aquí de decidir si los términos del Armisticio deben modificarse para permitir ciertos trabajos que, sin duda alguna, sólo podrían realizarse mediante acuerdo entre las partes, sino de determinar si esos trabajos son admisibles con arreglo a las disposiciones del Armisticio en su forma actual. Conforme a los términos del Acuerdo de Armisticio, ésta es una cuestión que debe decidir el general Bennike» (*Actas*, 648, p. 2), quien «en todas las cuestiones relacionadas con la zona desmilitarizada propiamente dicha», es la autoridad máxima y legal, y cuyas facultades a tal efecto no pueden ser impugnadas (*ibíd.*).

Su tesis se adhiere a la norteamericana, porque a continuación sostiene: «No me aventuraré a afirmar que estas propuestas serán enteramente aceptables para el Gobierno de Siria o para el Gobierno de Israel. En realidad, debo reconocer, que, según tengo entendido, tal no será el caso. Sería mucho más afortunado para todos nosotros que el Consejo de Seguridad pudiese encontrar el medio de dar satisfacción a ambos Gobiernos. Pero, de no ser esto posible, tenemos indudablemente la misión de encontrar una solución acorde a lo que el Consejo considere justo» (*Actas*, 648, p. 3).

8.—*La posición francesa.*

El Delegado francés señor Hoppenot, en su discurso del 16 de diciembre de 1953 (*Actas*, 1948, p. 3), se adhiere en un todo a la tesis norteamericana, y no contribuye con nada nuevo a su dilucidación. Lo único que puede considerarse original es la siguiente opinión, que transcribimos literalmente: «Desprendido de sus aspectos políticos, el problema que debe resolver el jefe de Estado Mayor es el de la utilización de una de las escasas reservas de agua de esa parte de Palestina, en bien de los intereses de todos. Es muy de desear—y ello, repito, en interés de todas las partes—que esas aguas puedan utilizarse *completamente*. Sin duda es indispensable respetar los derechos de todos. Y esos derechos están entremezclados en forma muy compleja. Se trata del derecho que tienen Siria, y también Israel, a que se aplique con exactitud el Acuerdo de Armisticio. Se trata del derecho de los particulares a que se respeten sus propiedades, del de los ribereños a utilizar el agua para el riego. A este respecto mencionaré especialmente los derechos de esa región agrícola que se llama la Granja de Buteiha» (*Actas*, 648, página 4).

Sostiene, a continuación, que sería posible resolver el conflicto desviando parte de las aguas del Jordán, y al mismo tiempo, regulando la entrada del agua en los canales de riego; según él, ninguna instalación autorizada por el Consejo de Seguridad constituiría jurídicamente una empresa capaz de crear derechos adquiridos para ninguno de los Estados en cuestión. Plantea como solución la partición de la zona desmilitarizada (*Actas*, 648, p. 4).

9.—*La posición del Pakistán.*

El delegado del Pakistán, el señor Zafrulla Kahn, no toma posición al respecto, sino que tan sólo solicita más datos de carácter geográfico y técnico; solamente la última parte de su intervención del día 18 de noviembre de 1953 ofrece interés (*Actas*, 639, p. 15), no tanto por la posición asumida, sino más bien por la forma de formular algunas preguntas, cuya respuesta podría contribuir al esclarecimiento del problema. Distingue entre el proyecto hidroeléctrico y las obras de riego, porque en el primer caso sería posible devolver al río sin mengua apreciable más o menos el mismo caudal de agua que se tome en un punto más alto de su curso, mientras que en el segundo caso esto no podría ser (*Actas*, 639, p. 15)⁴⁶.

⁴⁶ Omitiré la transcripción, más aún: el análisis de los discursos de los demás

IV.—ANÁLISIS Y CRÍTICA. SOLUCIÓN

1.—Doble planteamiento: económico y jurídico.

En mi opinión, que he formado después de repasar los antecedentes que pude conseguir, la cuestión está planteada en dos planos distintos, dentro de los cuales ambas partes tienen perfecta razón, a saber: la posición israelí representa la tesis económica, apoyada por los norteamericanos, ingleses y franceses, y argumenta con la necesidad vital de dichas obras para Israel (*Actas*, 548, p. 5), en lo que hemos de reconocer que tiene razón.

La tesis siria, en cambio, representa un punto de vista jurídico, según el cual se ha de dar cumplimiento estricto a las disposiciones estipuladas en el Acuerdo de Armisticio. Esta tesis es también la que sostienen los soviets y el delegado del Líbano.

Aun más: si analizamos bien a fondo los discursos pronunciados, descubrimos que la tesis económica encubre una posición política. Por todo esto ocurre que el mundo se halla frente a una paradoja increíble: las Potencias de Occidente son las que representan y defienden la tesis materialista, y los orientales, los que exigen el cumplimiento de los tratados y el respeto por el derecho.

Si fuera al revés, es decir, si los occidentales defendieran el aspecto legal, y los otros, los intereses materiales, podríamos argumentar con la tesis de Joseph Kunz, según el cual no hay un solo derecho internacional, sino varios, y de acuerdo con ellos las partes actúan en la esfera internacional; o sea, que los occidentales tenemos nuestro respeto por la ley; los soviéticos, su oportunismo dialéctico; los chinos, los hindúes, los árabes, etcétera, sus propios principios. Pero en este caso, los papeles se han invertido y es peligroso, para Occidente, hilar demasiado fino en este análisis.

De todos modos, de hecho debemos aceptar las tesis defendidas como propias; y en este sentido hemos de dedicar unos minutos al cumplimiento de los trabajos, es decir, los armisticios que estatuyen las zonas desmilitarizadas. En cuanto a la modificación del *statu quo* militar de la zona, como

representantes, entre ellos los sudamericanos, que, lamentablemente, brillan por su falta absoluta de orientación e iniciativa original y en vez de esforzarse por estudiar la cuestión a fin de contribuir al esclarecimiento del problema, piden prórroga para poder consultar a sus respectivos Gobiernos.

consecuencia de la ejecución de la obra proyectada, por ser problema técnico, me remito a las tesis de los diversos delegados, no por su mayor conocimiento personal del particular, sino tan sólo porque han tratado de interpretar a su favor los dictámenes producidos a tal efecto por los diversos técnicos designados por las Naciones Unidas. A nosotros aquí nos interesa solamente dilucidar si una de las partes puede o no modificar unilateralmente el Convenio de Armisticio.

A mi juicio, la respuesta aparece espontáneamente.

2.—*El «status» jurídico internacional de la zona desmilitarizada.*

a) *La desmilitarización.*—La desmilitarización se acerca «a la neutralidad local de servidumbres»⁴⁷, sin por ello confundirse con la neutralidad⁴⁸. Tal hecho, sin embargo, no significa que dicha zona desmilitarizada se convierta en un vacío⁴⁹. Es significativa la posición del mediador interino doctor Bunche, de quien surgió durante las negociaciones la idea de crear una zona desmilitarizada.

Declara lo siguiente: «El propósito de la zona desmilitarizada... es el de asegurar, mientras dure el armisticio, a las fuerzas armadas de ambas partes, para reducir al mínimo las posibilidades de incidentes y rozamientos. En realidad, lo que se ha querido establecer es una especie de zona neutral, amortiguadora, hasta que se llegare a un arreglo pacífico de la controversia» (*Actas*, 639, p. 9); vale decir «zona neutral» o «una especie de zona neutral», se caracteriza por carencia de soberanía propia, ejercida en su totalidad por un Estado determinado y exclusivamente por él.

Esta cuestión es de importancia fundamental para nuestro caso, porque de ella derivan las demás consecuencias y conclusiones.

Repito: además de dejar constancia de que cada uno de los oradores en el Consejo de Seguridad refuta las tesis contrarias con brillante argumentación retórica, no exenta de ironía y sarcasmo en algunos casos, los delegados árabes y soviético defienden la supremacía del derecho sobre los in-

⁴⁷ Scelle, o. c., I, p. 133.

⁴⁸ Conf. los numerosos tratados sobre el particular, enumerados en Antokoletz, o. c., III, p. 326 a 328.

⁴⁹ Conf. la carta del Dr. Ralph Bunche, de 26 de junio de 1949, en "Antecedentes", o. c., p. 1.

tereses económicos y políticos, mientras que el otro bando aboga por estos últimos.

No interesa para el caso la cuestión del Jordán, porque sabemos ya que en el tramo en discusión no es río internacional; no puede rechazarse la tesis del interés vital de las obras para la economía de Israel, porque es un *argumentum ad hominem*; no hacemos hincapié en el caso Hulé, porque no era zona desmilitarizada; no insistimos en los títulos históricos, topográficos o geográficos de Israel sobre la zona desmilitarizada, porque son problemas secundarios en el momento que tenemos que determinar por un lado la legitimidad de las obras israelíes y sus fundamentos económicos, y por el otro la legitimidad de la protesta siria que se basa en el texto legal bilateral vigente, entre las partes, y se funda en la existencia del cumplimiento de lo estipulado de común acuerdo.

A mi juicio, todo el largo debate en el Consejo de Seguridad, con la participación de juristas de prestigio internacional, ha sido útil, pese a su resultado negativo (¿qué otra cosa podemos esperar de las N. U. en cuestiones *realmente* vitales?); ha sido útil, pues, para la doctrina, por habernos suministrado elementos de juicio para definir el *status* de la zona desmilitarizada que, según el propio Vishinsky, «es una condición en extremo importante para el arreglo de cualquier cuestión relacionada con los fines y propósitos de la zona desmilitarizada, a saber, que no podrá tomarse medida alguna sin el acuerdo de las dos partes» (*Actas*, 651, p. 2)⁵⁰.

b) *La soberanía en la zona desmilitarizada.*—Analicemos ahora ambas tesis: la tesis israelí, como hemos visto, sostiene la soberanía del Estado de Israel sobre dicha zona, que ha sido anexada a ese Estado y que de hecho ejerce la soberanía sobre ella (*Actas*, 652, p. 5).

En mi opinión, una sola cosa puede decirse a este respecto: prescindiendo del Armisticio, y aun reconociendo la falta de soberanía nacional en la zona desmilitarizada, estamos frente a un hecho: Israel ejerce derechos de soberanía sobre tal zona con la intención de retenerla para siempre, y por ende sería procedente la realización de las obras. Una sola objeción se presenta a esta tesis: ¿puede un Estado anexar una zona en violación de un Acuerdo internacional, y en contra de las continuas protestas de la otra parte?...

⁵⁰ Si bien podemos afirmar categóricamente nuestra aversión a Andrei Vishinsky por su tristemente terrible actuación pública, no por ello podemos dejar de reconocer la exactitud del punto de vista jurídico a este respecto.

La tesis sustentada por el otro bando declara en cambio que el problema de la soberanía sobre la zona desmilitarizada no ha sido resuelto aún, y que, por ende, «todo proyecto emprendido en territorio sirio o israelí, que, de extenderse a dicha zona, podría prejuzgar, efectivamente, y en la práctica su futuro, debe detenerse en los límites reconocidos de la zona, a menos que las autoridades sirias e israelíes se pongan de acuerdo al respecto» (*Actas*, 639, p. 5). Consecuencia lógica: Israel no tiene más derechos que Siria en la zona desmilitarizada, porque ninguno de los Estados puede arrogarse mayor soberanía que el otro (*Actas*, 652, p. 5). De no ser así, el texto del Convenio del Armisticio hubiera dicho que dicha zona podía ser controlada por Israel (*Actas*, 639, p. 16).

Vishinsky definió su posición al respecto en los siguientes términos: «Como sabemos, el artículo V se refiere únicamente a la línea de demarcación; sin embargo, en él se insiste especialmente en que las cláusulas relativas a la situación jurídica de la zona desmilitarizada—las disposiciones que determinan, por ejemplo, el trazado de la línea de demarcación y los límites de la zona desmilitarizada—, así como todas las medidas que interesan a esta zona, deben ser adoptadas de acuerdo con los arreglos concertados «entre las fuerzas armadas sirias e israelíes», y no deben ser interpretadas de otra manera. Por lo tanto, este artículo se funda en el principio del consentimiento mutuo» (*Actas*, 656, p. 7), porque si bien es cierto que Israel tiene derecho a abrir un canal, es también cierto que lo puede hacer tan sólo si no perjudica a la otra parte, máxime si está realizando dichas obras en la zona desmilitarizada, que no es su territorio propio.

A decir la verdad, no me parece acertada la opinión de Vishinsky, ya que no sé hasta qué punto se puede hablar de «perjudicar a la otra parte» en el caso de la construcción de dicho canal; a menos que interpretemos que el desarrollo económico e industrial de Israel significa un «perjuicio» para Siria.

Vishinsky sigue diciendo: «Si bien el Gobierno de Israel es amo de su propio territorio (qué nobleza reconocerlo), la zona desmilitarizada tiene dos amos: el Gobierno de Israel y el Gobierno de Siria» (*Actas*, 656, p. 8). La bondad de esta tesis es muy dudosa, especialmente si recordamos lo que dijimos respecto de la naturaleza semejante a la de «una especie de zona neutral», que tiene dicho territorio. Lo que vamos a decir a continuación parece apoyar más a nuestra tesis y no a la de Vishinsky: «Durante el período del Armisticio, todas las quejas relativas a un sector de la zona desmilitarizada deben quedar pendientes. El destino de esta región deberá fi-

jarse en un tratado de paz» (*Actas*, 639, p. 4); lo que es más: con esta opinión concuerda lo dicho por el general Riley, jefe de Estado Mayor del Organismo de Vigilancia de la Tregua, el día 12 de marzo de 1951: «Ninguna parte en el Acuerdo de Armisticio goza de derechos de soberanía en la zona desmilitarizada. Todas las leyes, reglamentos u ordenanzas en vigor antes del Acuerdo de Armisticio, que influyan en las regiones situadas dentro de la zona desmilitarizada son nulas e inválidas» (*Actas*, 639, página 4), pero en una nota al pie agregó: «El jefe de Estado Mayor estima ahora que en su memorandum debía haber precisado que todas las leyes, reglamentos u ordenanzas en vigor antes del Acuerdo de Armisticio que influyan en las regiones situadas dentro de la zona desmilitarizada, están en suspenso, en vez de ser nulos e inválidos» (*ibíd.*)⁵¹.

Es decir: si la tesis de Vishinsky fuera exacta, ambos «amos»—como dice él—podrían reglamentar la vida en dicha zona; en cambio, la verdad es que ninguno de los dos posee jurisdicción sobre la misma.

Es muy interesante a este respecto la opinión del otro delegado francés, señor Lucet, expuesta en la sesión 655 a. del 21 de enero de 1954 (*Actas*, 655, p. 10, en los siguientes términos:

«La zona desmilitarizada, como todos lo sabemos, se caracteriza por una especie de carencia de soberanía. Los derechos e intereses en cuestión son, pues, necesariamente complejos y de naturaleza diversa. Es importante tenerlos todos en cuenta sin descuidar ninguno de ellos: los derechos de los Estados respecto de los convenios, los derechos de los súbditos israelíes y sirios al uso óptimo de las aguas y también el derecho de ciertos particulares, cuya nacionalidad no está aun legalmente definida.»

Esta célebre zona desmilitarizada fué adjudicada al mundo inglés en el Tratado franco-británico de 1923, en base a una reclamación británica, expresada por Lloyd George en el sentido de que Inglaterra no aceptaría el mandato sobre una Palestina «que no comprendiese sino los pedregales áridos de Judea, y que en cualquier momento pudiera quedar convertida en un desierto, si se le cortaban las aguas que corrían a través de ellos» (*Actas*, 639, p. 7, discurso del delegado israelí Eban)⁵². Pues bien: la zona perte-

⁵¹ Conf. la opinión inglesa y turca, en *Actas*, 639, p. 4, puntos 41 y 42.

⁵² «Como era de esperar, el Gobierno francés admitió la equidad y lógica de la geografía y, en consecuencia, se trazó la frontera en forma que Siria—país que disponía ya de una cantidad de agua considerable—no tuviese ningún punto de acceso a las aguas del Jordán, las cuales se dejaron sin reserva a disposición de Palestina» (*Actas*, 639, p. 7).

necía al Mandato británico. Durante la guerra de Palestina, que dió origen al Acuerdo de Armisticio que estamos comentando, Siria ocupó militarmente dicha zona, de la cual luego se obligó a retirar sus fuerzas, lo que así hizo, en efecto. El Acuerdo de Armisticio convirtió dicha zona en zona desmilitarizada. Israel sostiene que dicha zona le pertenece en virtud del mencionado Tratado de 1923. Pero he aquí algo que no se comprende bien: ¿cómo pretende Israel que Siria no se oponga a la anexión de dicha zona a Israel, si el mismo embajador Eban, en su discurso del 18 de noviembre de 1953, expresó literalmente lo siguiente: «Desde el punto de vista jurídico, Israel no puede considerarse obligado por tratados o convenios que su Gobierno no ha firmado. El hecho de que en 1923 el Reino Unido firmara un Tratado con Francia, no constituye una obligación jurídica para mi Gobierno, que no intervino en el mismo» (*Actas*, 639, ps. 9 y 10)?

Lo que quiero indicar con este pasaje es lo siguiente: si Israel no se ve obligado por dicho Tratado, no puede entonces invocar derecho de soberanía sobre la zona desmilitarizada, cuyo dominio él mismo se ha adjudicado; por consiguiente, debe reconocer el carácter jurídico real de zona desmilitarizada; por consiguiente, debe atenerse a lo estipulado en el Acuerdo de Armisticio que creó dicha zona como tal; por consiguiente, no puede realizar ninguna obra en la misma, porque esa zona no le pertenece (ni a Siria tampoco, desde luego)—sin consultar previamente a las autoridades sirias.

Este pasaje es un ejemplo de cómo pueden darse vuelta los argumentos esgrimidos por los delegados.

De todos modos, el hecho es que dicha zona es una zona desmilitarizada, en virtud del artículo 5.º, párrafo 5.º inc. a) del Acuerdo de Armisticio General entre Israel y Siria, de 1949.

3.—*El régimen internacional de las aguas para uso industrial y agrícola.*

a) *El derecho de los Estados ribereños.*—El problema se plantea así: evidentemente, cada Estado ribereño tiene derecho a ejecutar o autorizar en su territorio todas las obras que le parezcan convenientes, y que puedan mejorar, tanto su situación como la de su vecino, pero no puede permitir la instalación de ninguna obra que perjudique los intereses del Estado vecino; no puede cambiar el curso de las aguas de modo perjudicial para el otro Estado, ni abstraer agua en tal cantidad que perjudique al otro Esta-

do o a sus nacionales⁵³, sin el consentimiento del vecino. En este sentido puede verse el texto del ya citado Convenio en Ginebra, de 9 de diciembre de 1923, cuyo artículo 3.º dice así: «Cuando un Estado contratante desea ejecutar trabajos de arreglo de fuerzas hidráulicas..., los Estados interesados negociarán en vista de concluir un acuerdo destinado a permitir la ejecución de dichas obras»; en cambio, su artículo 4.º estatuye lo mismo—es decir, la conclusión de un Tratado—para el caso de causar dichas obras un perjuicio grave para el otro Estado contratante»⁵⁴.

El citado Convenio franco-belga, del 22 de junio de 1882, en su artículo 5.º dispone que «los puentes, represas, compuertas, represas de agua, vados y, en general, toda obra permanente o temporal que permita influir en el régimen del curso de las aguas medianeras, no podrán establecerse o modificarse sino en virtud de acuerdo previo entre las administraciones de ambos países»⁵⁵.

Pues bien; el problema tiene otro matiz importante: según la tesis siria, no se trata solamente del cumplimiento del Acuerdo de Armisticio, es decir, de lo referente al *status* de la zona desmilitarizada, sino que también—y este aspecto entra en el escenario como elemento fundamental en la doctrina jurídico-internacional sobre la utilización de las aguas—, se trata de los intereses árabes vecinos y ribereños del río Jordán⁵⁶.

b) *El derecho de propiedad y la nacionalidad en la zona desmilitarizada.*—Distingo: por un lado tenemos a los propietarios árabes de la zona desmilitarizada entre Hulé y el lago Tiberiades, y árabes, vecinos y ribereños del Jordán en la zona de la Granja de Buteiha, que, según tengo entendido, se halla en parte en la zona desmilitarizada y en parte en territorio sirio; mejor dicho: según el mismo embajador Eban, está en territorio sirio (*Actas*, 639, p. 13).

Pues bien; el río Jordán, como hemos visto, no es un río internacional, si bien tiene un carácter particular por hallarse en la zona desmilitarizada, al menos en este su curso superior, de modo que los principios enunciados

⁵³ Tarrius, o. c., p. 81 y 82.

⁵⁴ Tarrius, o. c., p. 142 a 143.

⁵⁵ Tarrius, o. c., p. 93; conf. el art. 1.º del Convenio franco-italiano de 1914, firmado en París. Ver la tesis contraria del Attorney-General de los Estados Unidos de América, Harmon, en Tarrius, o. c., p. 195 y 201, que, sin embargo, y como es lógico, no pudo prevalecer.

⁵⁶ Por esta razón mencionamos algunos de los principios básicos del derecho musulmán sobre el uso de las aguas.

son sencillamente inoperantes; pero, sin embargo, son útiles porque indican cuál es la orientación general en la materia. Tampoco nos interesa ahora establecer su *status*, sea considerándolo como río totalmente israelí (en este su curso superior) o como sometido a un régimen particular, debido al carácter especial de la zona desmilitarizada en la cual discurre. Lo que nos interesa en mayor grado es la cuestión de la nacionalidad de los habitantes.

Siria invoca los intereses de los habitantes *árabes* de dicha zona. El problema consiste en determinar si son súbditos israelíes o no. Decimos esto porque los árabes que viven en Israel son ciudadanos israelíes, de acuerdo con la ley de nacionalidad judía⁵⁷, si bien constituyen una minoría racial, idiomática y religiosa. Siria, al presentar su protesta en contra del proyecto Bnat Yaakov desde el punto de vista de las minorías nacionales, trata de defender los intereses de éstas, lo cual en sí sería una de tantas formas de la protección internacional de las minorías, de lo cual prefiero no hablar porque sería demasiado largo⁵⁸. Pero, de acuerdo con la tesis contraria, en la zona desmilitarizada ni los judíos ni sirios pueden ejercer los derechos de soberanía y, por ende, Israel no puede extender el dominio de su legislación sobre nacionalidad a los habitantes de dicha zona; en consecuencia, ellos conservarían su nacionalidad anterior a la firma del Acuerdo de Armisticio, y hasta la firma de un arreglo definitivo de la cuestión⁵⁹.

Estando así las cosas, citamos el Convenio franco-italiano de París, de 1914, cuyos artículos 2.º y 3.º establecen que ninguno de los dos países podrá en su territorio propio explotar o dejar explotar el agua en forma tal, que perjudique al igual derecho de utilización del otro Estado, o de sus súbditos en la otra orilla, sin el consentimiento de éste⁶⁰; así leemos

⁵⁷ Conf. Baker, o. c., p. 11: "Generally speaking, the effect of the Nationality Law has been that the vast majority of the personas resident in Israel, both Jews and Arabs, are Israel nationals". A este respecto, conf. la opinión del delegado francés, señor Lucet (*Actas*, 655, p. 10), quien sostiene que la cuestión de la nacionalidad de los habitantes de la zona desmilitarizada no ha sido resuelta aún, como consecuencia de carencia de soberanía en la zona.

⁵⁸ Conf. nuestro estudio "La regla de no-discriminación y la protección de las minorías", en *Información Jurídica*, núm. 131, abril de 1954, Madrid.

⁵⁹ De acuerdo con la tesis de falta de soberanía en la zona desmilitarizada, ni Israel ni Siria pueden ejercer los derechos de soberanía en dicha zona, ni siquiera sobre los refugiados.

⁶⁰ Tarrius, o. c., p. 96.

también en el artículo 15 del Acta Adicional de Bayona, del 26 de mayo de 1866: en caso de conflicto o diferencias con respecto al uso de las aguas entre los ribereños de *distinta nacionalidad*, «los interesados se dirigirán a sus autoridades respectivas, a fin de que éstas se entiendan entre sí para resolver las diferencias, si es de su jurisdicción, y en caso de incompetencia o desacuerdo, así como cuando los interesados no acepten la solución pronunciada, habrá recurso a la autoridad administrativa superior...»⁶¹. Reconozco, por supuesto, que la situación no es la misma en nuestro caso, pero otra vez tengo que destacar que nuestro caso es único en la historia, sin precedente, y por ello debemos agotar todos los antecedentes posibles por más remotos que parezcan.

Todo lo dicho vale para los árabes, habitantes de la zona desmilitarizada.

c) *La Granja de Buteiha*.—La situación cambia de aspecto en lo que se refiere a las tierras de Buteiha, al sur de la zona, que se hallan en territorio sirio, y cuyos habitantes sirios utilizan las aguas del Jordán para la irrigación de sus terrenos. A este caso son perfectamente aplicables los principios enunciados hasta ahora en lo que se refiere a la igualdad de condiciones entre los Estados, ya que tanto los israelíes como los sirios estarían utilizando las aguas del mismo río Jordán, sin que Siria sea un país ribereño *stricto sensu*.

Los datos de que disponemos son contradictorios y no estamos en condiciones de entrar a discutir la veracidad de las exposiciones israelíes o sirias⁶²; lo único que nos interesa desde el punto de vista del Derecho internacional es esto: ¿perjudica la desviación de las aguas del Jordán a las tierras de Buteiha o no? No vale la pena entrar a hacer cálculos positivos sobre el porcentaje o el promedio del perjuicio, sino más bien considerar: 1.º) el hecho de quitar agua o no a los ribereños árabes, ya que parece acertada la opinión del delegado del Pakistán en el sentido de que «nadie que utilice hoy dos gotas del agua del Jordán sea forzado a utilizar sola-

⁶¹ Tarrius, o. c., p. 100.

⁶² Siria afirma que existen 6.000 acres de tierra regados con el agua del Jordán en Buteiha, cantidad desmentida por Israel (conf. "El proyecto", etc., o. c., p. 4); el volumen del agua utilizada para el riego sería el 15 por 100 del total según versión siria, y el 2 por 100 según la tesis israelí (conf. *ibíd.*); *Actas*, 639, p. 14.

mente una»⁶³, y 2.º) si les queda más que suficiente cantidad de agua para sus riegos.

La cuestión, según el Delegado israelí es la siguiente: ¿puede conciliarse la ejecución de dicho proyecto de trabajos hidroeléctricos con la satisfacción de estas necesidades de agua?, y luego: ¿desea Israel asumir una obligación precisa a este efecto? La respuesta a ambas preguntas es, sin reservas, afirmativa (*Actas*, 613, p. 13). Con lo expuesto por el embajador Eban podemos confrontar la opinión del Delegado de Nueva Zelandia, señor Munro, expresada en la sesión 656 a. del 22 de enero de 1954 (*Actas*, 656, página 2), quien habla de dejar el lecho actual del río casi sin agua, o hasta en seco, durante la temporada, que no llueve. Así se comprende la importancia de la declaración de Eban, que acabamos de mencionar.

4.—*El problema del consentimiento mutuo (acuerdo) entre las partes.*

Estando así las cosas, parece que la solución debería surgir por acuerdo entre Israel y Siria. Siria no excluye esta posibilidad conforme a lo enunciado por su delegado en la siguiente forma: «El reparto del agua no es asunto sobre el cual tenga que decidir el Consejo de Seguridad. Desde luego que puede realizarse mediante un acuerdo entre aquellos legítimamente interesados»⁶⁴. Así lo manifestó también el delegado del Pakistán: «Puede intentarse salvaguardar los derechos de los propietarios árabes mediante acuerdos»⁶⁵. En el mismo sentido debemos interpretar la posición del Gobierno de Israel, en virtud de su declaración (punto 3) del 24 de enero de 1954⁶⁶.

Nos corresponde, pues, estudiar esta posibilidad de acuerdo entre las partes, en base a las declaraciones oficiales.

Según Vishinsky, «como base para una posible solución de la controversia entre Israel y Siria, se ha introducido el principio del mutuo consentimiento entre las partes interesadas» (*Actas*, 656, p. 15).

Esta declaración—por más que Vishinsky sea su autor—no agrega nada al problema, ya que el artículo 7.º, párrafo 1.º del Convenio de Armisticio,

⁶³ “El proyecto”, etc., o. c., p. 5.

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ Conf. el folleto “El veto soviético”, etc., o. c., p. 3, y la carta de Sharett, o. c., página 4.

como hemos ya visto, crea la Comisión Mixta de Armisticio para resolver las diferencias entre las partes ⁶⁷.

De acuerdo con lo estipulado, el asunto fué llevado ante el Consejo de Seguridad, de donde salió sin solución debido a la votación del día 22 de enero de 1954 (*Actas*, 656, p. 13) que contenía el voto negativo de un miembro permanente del Consejo, la Unión Soviética. Por consiguiente, el mismo día de la votación, el secretario general de las Naciones Unidas remitió nuevamente el asunto a la Comisión Mixta de Armisticio encareciéndole que «lo considere teniendo en cuenta el debate que ha ocurrido en el Consejo; el general Bennike, con la ayuda de los expertos técnicos que se pongan a su disposición, podrá buscar inmediatamente una solución mediante consultas *in situ* con las partes interesadas» (*Actas*, 656, p. 16) ⁶⁸.

Desde entonces han pasado ya tres años, y el asunto está en el mismo estado que entonces. Mientras tanto, Israel—según informe del Secretario de la Embajada de Israel en nuestra capital, el señor Joel Barroni—prosiguió y terminó la construcción de dicho canal, salvo en la parte comprendida en la zona desmilitarizada.

En ello veo, por mi parte, la verdad trágica de la irónica observación de Vishinsky, quien, al hablar de las discrepancias de criterios, dijo: «Por eso se ha creado la Comisión Mixta de Armisticio, por eso se ha dotado de un presidente neutral, y, por eso, en fin de cuentas, existe el Consejo de Seguridad» (*Actas*, 656, p. 8).

Durante el debate los dos bandos se invitaban mutuamente, y en forma más que abierta, a llegar a concluir un acuerdo al respecto (*Actas*, 631, p. 3); no obstante, cuando se veía ya la proximidad de tal solución—a juicio de un observador objetivo—, ambos bandos cambiaban sus frases floridas por otras menos floridas, de las cuales daré algunos ejemplos, a fin de que el lector se forme su propio criterio sobre la verdadera dosis de voluntad que pueda, a su juicio, suponerse en las partes.

El libanés Charles Malik dijo, dirigiéndose al presidente interino, el

⁶⁷ Conf. los arts. VII, párrafos 4, 7 y 8, y VIII, párrafo 3; este último dice así: «Las partes en el presente Acuerdo pueden, por mutuo consentimiento, modificar este Acuerdo o una cualquiera de sus disposiciones, o suspender su aplicación en cualquier momento, salvo en lo que concierne a sus artículos I y III», etc.

⁶⁸ El general Bennike, según esto, debería poseer facultad intelectual muy superior a la de los miembros del Consejo de Seguridad todos juntos...

neozelandés Munro: «Si usted y otros representantes aquí reunidos creen que Israel puede conservar lo que ha obtenido, en forma completamente incondicional, sin hacer ninguna concesión costosa al mundo, con el que desea un arreglo permanente, entonces permítaseme decirles con toda franqueza que están equivocados. Tal cosa no ocurrirá jamás. Por lo tanto, lo mejor sería que todos nosotros, israelíes, árabes—no israelíes y no árabes—reflexionemos sobre estos asuntos, en vez de seguir repitiendo esa fórmula que Israel ha deslizado en los oídos y en el cerebro de algunos, en virtud de la cual debemos pasar de un estado transitorio a un arreglo de carácter más permanente, sin formular al propio tiempo algunas propuestas constructivas respecto del método que se habrá de seguir.» (*Actas*, 656, p. 3.)

Es más terminante aún—¡si cabe!—el representante sirio, el señor Zeineddine: «A veces, y esto ocurre hoy, se nos pide que tratemos de llegar a un acuerdo con Israel. Parece que hoy el señor Eban esperaba que le invitáramos a llegar a un acuerdo con Israel. No sabía yo que el señor Eban deseara tanto tal invitación. Tal vez tenga que esperar durante largo tiempo. Ni Siria ni ningún otro país árabe hará una invitación de este género, salvo a las autoridades que, con lealtad y honestidad, cumplan sus obligaciones internacionales. Desearíamos negociar con autoridades honestas y no con autoridades que, en sus tratos, recurren a métodos de falsedad y engaño—permítaseme emplear estas palabras—que vemos aplicar constantemente en las diversas fases del problema, sin que podamos detener esa tendencia a la expansión y a la agresión que siempre tratan de disimular. Cada paso ha servido para preparar otro nuevo. Bajo el Gobierno de Palestina, se quebrantó la ley para servir los designios de Israel. Más tarde, las resoluciones de la Asamblea General fueron burladas, el conde Bernadotte fué asesinado, la autoridad del general Bennike fué ignorada y, ahora, se va a paralizar la ejecución del Armisticio» (*Actas*, 639, p. 18); invita a continuación a Israel a no modificar unilateralmente el Acuerdo de Armisticio ni salir de sus límites tratando de evitarlo (*ibíd.*).

Frente a estas declaraciones tenemos las otras, hechas por los hombres de Gobierno de Israel. Ben Gurión, primer ministro de Israel, declaró en la Revista *Look* (agosto 11 de 1933): «Retroceder a la demarcación establecida primitivamente por las Naciones Unidas, ¡jamás!» (*Actas*, 639, p. 3). Esta declaración, según el delegado libanés, fué confirmada por el ministro de Relaciones Exteriores de Israel, al afirmar que «los árabes habrían podido aceptar las fronteras fijadas por las Naciones Unidas, pero no lo

hicieron...; nuestro territorio ha aumentado con la guerra, y sólo la guerra puede modificarlo...» (ibíd.)

Para demostrar que el conflicto es mucho más hondo de lo que parece, podemos agregar la opinión de Vishinsky, quien, al comentar el mencionado proyecto de resolución tripartita, manifestó en nombre de su Gobierno comunista: «Ese proyecto de solución no responde directamente a la cuestión que aquí examinamos, sino que trata de reemplazarla por otra cuestión: la de saber cómo los monopolios de los Estados Unidos de América podrán apoderarse de la economía del Oriente Medio y del Cercano Oriente, aprovechando la ocasión que les cae del cielo, bajo la forma de una controversia entre Siria e Israel, a propósito de la construcción del canal y de la estación hidroeléctrica» (*Actas*, 654, p. 6).

Y como punto final del oscuro panorama, véanse las opiniones de los representantes libanés y chino, quienes, al referirse a su voto, manifestaron:

«¿Por qué el mundo occidental, en sus relaciones con el Cercano Oriente, se deja colocar en tal situación que parece estar en pugna con todas las potencias del Asia? ¿Es esta diplomacia la más atinada en tales circunstancias? El mundo occidental mantiene relaciones con el Cercano Oriente desde hace ciento cincuenta años, y ahora, una y otra vez se dejan arrastrar a situaciones desfavorables. Según las Potencias occidentales es algo inevitable, pero yo creo que no lo es. ¿Defienden así sus propios intereses? ¿Es éste el mejor modo de proceder cuando todos sabemos qué difícil es la situación en el Cercano Oriente? Repito una vez más, ellos saben mejor que yo lo que les corresponde hacer. Quizá su sabiduría sea demasiado profunda para mis alcances; pero confieso con toda humildad que, dentro de la comprensión limitada que tengo de estos problemas, no consigo comprender cómo se dejó que este asunto siguiera el curso que ha seguido» (*Actas*, 656, p. 16).

El delegado chino, por su parte, manifestó: «En mi opinión, la paz del Cercano Oriente debe tener como fundamento las buenas relaciones y la amistad entre Israel, por una parte, y los Estados árabes, por la otra. No cabe duda alguna al respecto... La política más prudente que a mi juicio se puede seguir en Cercano Oriente es la siguiente: Esperamos realizar progresos en diferentes esferas; en todas ellas quedan todavía muchos problemas sin resolver. Todo progreso que se realice en una esfera determinada, en detrimento de las relaciones entre los Estados árabes e Israel, costaría muy caro y podría, a la larga, resultar inútil. Por lo tanto, estimo que nuestros esfuerzos deben tratar, ante todo de mejorar las relaciones entre

los Estados árabes, por una parte, e Israel, por la otra. Atribuyo a esta consideración una prioridad absoluta. Por nada la sacrificaría ni siquiera para realizar progresos en una esfera determinada» (*Actas*, 656 p, 16).

V.—CONCLUSION

En conclusión: 1.º) reconocemos el capital interés que tienen estas obras para la vida económica de Israel, pero, por otra parte, 2.º), no podemos dejar de reconocer la rectitud de la posición siria, que exige el fiel cumplimiento del Acuerdo de Armisticio; debe resolverse, 3.º), la cuestión de la soberanía en la zona desmilitarizada; también reconocemos que el Convenio de Armisticio podrá ser modificado por consentimiento mutuo entre las partes, a fin de permitir la construcción del canal de que se trata. Y aún más: 4.º) si las partes, de común acuerdo, quieren llegar a un entendimiento en el problema, lo podrán hacer aún fuera del margen del Convenio de Armisticio, siendo tal paso de competencia de sus respectivas soberanías. 5.º Por consiguiente, y pese a las opiniones citadas de los diversos representantes del Gobierno, estamos convencidos—como lo está también el delegado chino—de que es de capital importancia para la paz del mundo—decimos: la paz del mundo—que se entiendan judíos y árabes. Las bases legales están echadas; faltaría echar las bases políticas. Pero este aspecto del problema ya se nos escapa. 6.º) Como corolario de la exposición, citaré las trágicas, pero muy significativas palabras de André Vishinsky, que, a mi juicio, encierran el *quid* de la cuestión: «... si las partes no desean llegar a un acuerdo, estimo que no puede imponérseles ninguna solución» (*Actas*, 651, p. 8).

¿Qué podemos, entonces, hacer nosotros?...

JOSÉ JULIO SANTA PINTER.

B I B L I O G R A F I A

- ACCIOLY, Hildebrando: *Tratado de derecho internacional público*; t. III, Río de Janeiro, 1946.
- Actas oficiales del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* (el número indica la sesión; *brevitatis causa* se suprime, a veces, la fecha de las reuniones).
- Acuerdo de Armisticio general entre Israel y Siria*, texto oficial en inglés y francés en "Treaty Series", de las N. U., vol. 42, I, núms. 645-657, 1949, p. 327; en la misma serie pueden verse también los Acuerdos del Armisticio entre Israel y Egipto, Jordania y Líbano, así como el "Modus vivendi" de 1950 firmado entre Israel y Egipto. Para el texto español del Armisticio israelí-sirio hemos utilizado la edición de la UN bajo la serie "Actas Oficiales del Consejo de Seguridad", cuarto año, Suplemento especial núm. 2, Doc. S/1353/Rev. I.
- Agua para el desierto*, en "Básicas", Información para los miembros de los Institutos de Cooperación Intelectual entre América Latina e Israel, año I, núm. 5, Nueva York, 1956 (21 de junio).
- Antecedentes sobre el fomento regional hidráulico en el Oriente Medio*; Delegación de Israel ante las Naciones Unidas, New York, 26 de octubre de 1953.
- ANTOKOLETZ, Daniel: *Tratado de derecho internacional público en tiempo de paz y en tiempo de guerra*; 4.ª ed., t. III, Bs. As., 1944.
- AZCÁRRAGA, José Luis de: Ponencia presentada al II Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, Sao Paulo, 1953. Tercera Comisión: "Problemas de Derecho Internacional marítimo y fluvial; b) El régimen jurídico en paz y en guerra de los ríos internacionales".
- BAKER, Henry E.: *The Legal System of Israel*; separata del "The Israel Year Book", Tel Aviv, 1955.
- BRUNO, Henry: *Contribution à l'étude de régime des eaux en droit musulman*; tesis doctoral; París, 1913.
- CARLOMAGNO, Juan C.: *El derecho fluvial internacional*; Bs. As., 1913.
- EBAN, Abba: *Discurso ante las Naciones Unidas, sobre la reclamación siria contra el proyecto hidroeléctrico de Israel, en el Consejo de Seguridad, el 18 de noviembre de 1953*; ed. de la Delegación de Israel ante las Naciones Unidas, 18 de noviembre de 1956.
- El proyecto hidroeléctrico de Bnot Yaakov*; un folleto de enero de 1954.
- El veto soviético a la resolución de las tres Potencias sobre el proyecto hidráulico del Jordán*; ed. Delegación de Israel ante las Naciones Unidas, Nueva York, 25 de enero de 1954.

JOSÉ JULIO SANTA PINTER

- Israel Mining Law* (Ley de minas israelí); contiene un capítulo sobre el derecho de las aguas; en "Israel Economic Forum", vol. 6, núm. 3, marzo de 1954, Tel Aviv., p. 139.
- Israel's Ten-Year Master Plan for Irrigation*; en "Israel Digest", New York, vol. VII, núm. 28, 11 de mayo de 1956;
- Israel's Water Economy*, en "Facts and Figures on Israel's population and economy", núms. 51-52, septiembre-noviembre 1953.
- Israel y el aprovechamiento de las aguas del Jordán*; separata del 21 de octubre de 1953.
- Makoroth Water Company Ltd.: *Sumario y prospectos*; Tel Aviv, septiembre 1953.
- PLOCQUE, Alfred: *Des cours d'eau navigables et flottables*; 3 tomos; París (1873-1879).
- SCELLE, Georges: *Précis de droit des gens. Principes et systématique*; París, 1932.
- SHARETT, Moshe: *Carta al Mayor General Vaghn Bennike, del 24 de septiembre de 1953*; ed. Delegación Permanente de Israel ante las Naciones Unidas; Nueva York, 25 de septiembre de 1953.
- TARRIUS, Gervais: *Les industrielles internationales et leur réglementation internationale*; tesis doctoral; Perpignan, 1935.
- The Cotton Plan for the Development and Utilization of the Water Resources of the Jordan and Litani River Basins*; ed. Israel Office of Information; New York, junio de 1954.
- Una esperanza para el Medio Oriente*; ed. de S. I. C. U., Bs. As., s. f.
- Water-Israel's Key to Life* (El agua, llave de Israel para la vida); s. d. y s. l.

II
NOTAS

