



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**IMPORTANCIA JURÍDICA DEL TRATADO MÉXICO Y
ESTADOS UNIDOS SOBRE EL APROVECHAMIENTO DE
AGUA DEL RÍO BRAVO**

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

LETICIA RODRÍGUEZ RAMÍREZ

ASESOR:

ANTONIO REYES CORTÉS

BOSQUES DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO. 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

Por darme la oportunidad de ser parte de ella

A mi escuela ENEP-ARAGON que me permitio concluir mis estudios Profesionales y
crecer con responsabilidad y dedicación.

LICENCIADO. ANTONIO REYES CORTES

Nunca olvidare el gran apoyo, animo, el no darme por vencida, que todo llega en su momento, por su paciencia y dedicación para la realización de esta Tesis. Gracias, por ser mi Profesor , y Asesor , por ser tan censillo, honesto, y con esa capacidad de dar y brindarse como ser humano, amigo, profesor , y las mil y una formas que siempre busca para que sus alumnos y no alumnos salgan adelante, y logramos metas sin pedir nada a cambio.

LICENCIADO . VICTOR HUGO GUZMÁN GARCIA

Gracias por su apoyo en los últimos momentos de mi tesis, nunca lo olvidare, y pensare gracias por transmitirme su fortaleza de seguir adelante.

A MIS PADRES

Gracias por darme la vida, por su apoyo y confianza que en mi depositaron, para que sus esfuerzos y sacrificios no fueran en vano.

Con admiración y respeto para ustedes.

A MI PADRE: AGUSTÍN RODRÍGUEZ ROJAS (FINADO)

Querido padre como me hubiera gustado que estuvieras conmigo en este momento tan importante de mi vida pero estas con Dios y siempre viviras en mi corazón te amo y extraño y la enseñanza mas importante que me dejaste fue a enfrentar la vida gracias.

TE AMO Y EXTRAÑO

A MI MADRE: JUANA RAMÍREZ ARAUJO

Mamá te agradezco el darme la vida y con ella la fe, el amor, la felicidad, la entrega y la fuerza para salir adelante, ganas de triunfar y lograr sueños, agradezco tu paciencia, tu tiempo, por estar a mi lado cuando mas te necesite, superando momentos difíciles. Por ser mi modelo de fortaleza y valentía quien con su noble corazón me haz impulsado y motivado siempre, dedico no solo mi esfuerzo sino mi vida entera.

TE AMO

A MI ESPOSO

ANDRES TECUANHUEHUE ZEMPOALTECATL.

Gracias por tu tiempo, paciencia para lograr este hermoso sueño, por el amor tan sólido y ni los obstáculos mas fuerte nos han hecho desistir, por continuar compartiendo, nuevos intereses logros aventuras, permitiendo siempre, que nos desarrollemos cada uno en libertad.

TE AMO

A MIS HIJOS

Son parte de mi vida, toda mi inspiración la razón de seguir y salir adelante, gracias por su tiempo, paciencia para concluir este reto que comparto con ustedes.

Y a Dios por tener a mi lado dos seres humanos tan auténticos mis hijos
Andrés Tecuanhuehue Rodríguez y Agustín Tecuanhuehue Rodríguez.

LOS AMO HIJOS

A MI HERMANA

MARGARITA ANGELICA RODRÍGUEZ RAMÍREZ

Licenciada en Bibliotecología de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Gracias por compartir, tu tiempo, paciencia, alegría, tristezas, experiencia, ideas, y la fe que tenemos una de la otra, y que no se altere por ocasionales sentimientos, y lo más importante, gracias a Dios por ser mi hermana y confidente y creer en mí, te amo flaquita.

Como agradecer a Rodolfo y Ximena el tiempo que tu me dedicaste al ser mi asesora, dando me el apoyo y confianza tan incondicional para realizar este sueño.

A MI HERMANA

SILVIA RODRÍGUEZ RAMÍREZ

Recordando mi niñez estas tú, gracias por darnos mucho amor, ahora El amor es un acto de Voluntad, estoy contigo.

TE AMO

A MIS HERMANOS

Con Cariño

ANGELICA ESTRADA ALFARO

Egresada de la Facultad de Medicina Campus - Zaragoza de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Gracias, por tu hermosa amistad durante tantos años, y compartir buenos y malos ratos por tu apoyo incondicional, por ser tan honesta, y sincera, porque tu amistad es una promesa hablada solamente con el corazón, no es nada por compromiso, no esta escrita por ningún papel, es una promesa para pensar en cada una con cariño, así eres tu.

TE QUIERO.

LICENCIADA. SOLEDAD GARSIA SOSA

Coordinadora del Archivo Histórico del Agua
Licenciada en Bibliotecología de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad
Nacional Autónoma de México.

Agradezco la amistad la confianza y fe, que depositaste en mi, durante el tiempo
que me brindaste el apoyo, didáctico para concluir mi tesis.

Así como al Archivo Histórico del Agua, y el personal que en él labora gracias.

LICENCIADO. HECTOR ZAPATA BAEZ

Gracias por tu amistad, apoyo, fe en mi y el motivarme a seguir adelante.

SOLEDAD MORENO RODRÍGUEZ

Gracias por tu linda amistad, y que siempre sigas adelante Sol.

Te queremos.

IMPORTANCIA JURÍDICA DEL TRATADO MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS SOBRE APROVECHAMIENTO DE AGUA DEL RÍO BRAVO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO

RÍO BRAVO SU CONNOTACIÓN

1.1 Antecedentes	1
1.2 Irrigación	4
1.3 Fluvial	12
1.4 Afluentes	16
1.5 Situación jurídica del Río Bravo	22

CAPITULO SEGUNDO

TRATADOS RATIFICADOS Y CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRADOS POR MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE LÍMITES

2.1 Tratados de Paz, Amistad, y Límites (Tratado de Guadalupe Hidalgo)	31
2.2 Tratado de Límites (Tratado de la Mesilla)	35
2.3 Tratado de Línea Fija	40
2.4 Creación de la Comisión Internacional de Límites con Carácter Temporal	46
2.5 Creación de la Comisión Internacional de Límites Carácter Definitivo	51

CAPITULO TERCERO

TRATADO SOBRE AGUAS INTERNACIONALES CELEBRADO ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS 1944 SOBRE EL RÍO BRAVO

3.1 Antecedentes	54
3.2 Relativo al aprovechamiento de las aguas de los Río Bravo Grande	58
3.2.1 Río Bravo el caso del Valle de Juárez 1848-1933	65
3.2.2 Negociaciones diplomáticas	71
3.2.3 Posición jurídica de México y Estados Unidos	79
3.2.4 Aspectos jurídicos de la solución de los problemas	81
3.3 Tratado de aguas de 1944	84

CAPITULO CUARTO

IMPORTANCIA JURIDICA DEL TRATADO MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS SOBRE APROVECHAMIENTO DE AGUA DEL RIO BRAVO

4.1 Antecedentes	96
4.2 Proceso de Revisión	101
4.3 Principales reformas	104
4.4 Planeación y programación del aprovechamiento y conservación de los recursos	108
4.4.1 Administración del agua	110
4.4.2 Abastecimiento de agua en bloque	114
4.4.3 Derechos por el uso y aprovechamiento de aguas nacionales	116
4.5 La creación de una Comisión Internacional de Recursos Hidráulicos para una adecuada distribución de agua	120

CONCLUSIONES	124
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	131
--------------	-----

INTRODUCCION

El agua es indispensable para la vida e interviene en muchas de las actividades humanas. Por tal motivo, surge la inquietud de dar a conocer por medio de hechos históricos, sociales, culturales, políticos y económicos la trascendencia que México a tenido referente a los límites de agua entre México y los Estados Unidos para comprender desde un marco legal, tanto Nacional como Internacionalmente.

En base a los hechos históricos por los que atravesaba México, durante el período de guerra de 1824 a 1854 los gobernantes decidían por obtener sus intereses propios no tomando en cuenta que afectan los intereses de nuestro país, dando por resultado la venta de una parte de nuestro territorio entre México y los Estados Unidos, siendo esta una de las principales causas de conflictos por las tierras y límites de agua.

En 1845, Texas se unió a Estados Unidos. Las diferencias con México en torno a los nuevos límites fronterizos dieron al gobierno estadounidense la oportunidad de provocar una guerra para conseguir por las armas los territorios que no había podido comprar. En 1846, los norteamericanos entraron en territorio mexicano por Matamoros y Monterrey; las tropas de Santa Anna le hicieron frente en la batalla de la Angostura. Otras fuerzas de Estados Unidos tomaron Nuevo México, Chihuahua, California y Parte de Coahuila y sitiaron los puertos más importantes del país, pese a la oposición mexicana. con casi tres cuartas partes del territorio nacional tomado por el invasor, esta derrota se debió a la falta de conciencia nacional, que a partir de entonces comenzó a forjarse lentamente.

Dicha situación afecto directamente al Río Bravo el cual tiene una enorme extensión que esta formada por una cuenca total que está prácticamente dividida por mitad entre los dos países y en cuanto a la aportación de aguas de las cuencas Mexicanas y Norteamericanas, ambas contribuyen casi en cantidades iguales, siendo un poco más abundante la contribución del norte. respecto a la longitud del río. Hay que tomar nota de que unas dos terceras partes sirven de límite entre los dos países. Tres son los Estados fronterizos de la cuenca norteamericana: Colorado, Nuevo México y Texas y cuatro los de la cuenca mexicana: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, equivaliendo el área de éstos poco menos que a la mitad de

aquellos y su población a una cuarta parte de la que tienen las entidades políticas norteamericanas.

La presente tesis se encuentra integrada por cuatro capítulos. El primer capítulo presenta los antecedentes de la línea divisoria, y sus aspectos jurídicos de la distribución de las aguas internacionales, así como los límites fluviales en la frontera continental entre México y los Estados Unidos quedando definida mediante los Tratados de Paz, amistades y Límites de 1848 y el de Límites de 1853. Sin embargo, en la parte fluvial de la división se han presentado complicaciones derivadas del curso cambiante de los ríos internacionales, en especial del Bravo. Esto hizo necesaria la suscripción de diversos instrumentos destinados a resolver las cuestiones limítrofes, que van desde la Convención respecto a la línea divisoria entre los dos países en la parte que sigue el lecho del río Bravo de 1884, hasta el Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes.

Tomando en cuenta lo anterior, en el sentido de que sólo estudiando los antecedentes, y circunstancias del problema y dar solución a una buena distribución del agua entre México y Estados Unidos, resulta importante incluir un segundo capítulo y dar a conocer los Tratados de 1848, el Tratado de Guadalupe Hidalgo, 1853 Tratado de la Mesilla, 1884 Tratado de línea fija, 1889 Tratado de límites con Carácter Temporal, 1900 Tratado de Límites con Carácter Definitivo, y convenios que a través de los años trataron de dar solución dentro de un clima diplomático favorable a ambos países, donde se establece los límites México, Estados Unidos, donde la línea divisoria establecida será en todo tiempo fielmente respetada por los dos gobiernos, sin permitirse ninguna variación en ella, si no es de expreso y libre consentimiento de los dos, otorgado de conformidad con los principios de derecho de gente y con arreglo a la constitución de cada país respectivamente.

El tercer capítulo, nos introduce a conocer la distribución natural de la cuenca del río bravo, es la más equitativa entre los dos países, conformada principalmente por los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Y para regular la distribución de aguas internacionales, debido a la situación geográfica en que se encuentran los ríos y en la cual el Bravo es al mismo tiempo línea divisoria los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron acuerdos hace 90 y 52 años. Y en la actualidad el Tratado de 1944 actualmente en vigor, para derivar del cauce del río las aguas cedidas a México, el mismo Tratado Internacional establece que para el mejor aprovechamiento de las aguas deben construirse grandes presas internacionales, así mismo el aspecto de la relación bilateral registra una prolongada experiencia de colaboración, derivada de la suscripción de dos tratados: la Convención para la equitativa distribución de las aguas del río Bravo, de 1906, y el Tratado sobre el

aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado, Bravo y Tijuana, de 1944, ambos en vigor, bajo los términos de la Convención de 1906, México recibe el agua que utiliza para fines agrícolas del Valle de Juárez.

Por lo que respecta al aprovechamiento de las aguas del Río Bravo entre México y Estados Unidos está regido por la Convención para la Equitativa Repartición de las Aguas (CERA) del Río Grande, firmada el 21 de mayo de 1906 y por el Tratado Internacional de Aguas (TIA) del 3 de febrero de 1944 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1946.

En el primer caso el convenio se refiere a las aguas del Río Bravo hasta Fort Quitman, donde termina el Valle de Juárez, asignándose a México 74 millones de m³ anuales. Por su parte, el Tia concierne a las aguas del Río Bravo y el Golfo de México.

Es importante destacar, el artículo 4 del Tratado de 1944 que divide también entre ambos países las aguas de afluentes del lado mexicano del Río Bravo entre Fort Quitman, Texas y el Golfo de México y deja absolutamente, para goce de Estados Unidos, las de afluentes de su lado de la cuenca.

México Conserva la totalidad de las aguas de los ríos San Juan y Álamo que se desfoguen al Bravo, y la mitad de las aguas que escurran a las presas internacionales por escurrimiento no definidos. Además, dos tercios de las aguas que fluyan al canal del Bravo de los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y Salado Rivers y del Arroyo de Las Vacas y la mitad de los escurrimientos que lleguen al cauce del Bravo. Estados Unidos conserva toda el agua que llegue al canal desde los ríos Pecos, Devils Rivers, Good-enough Spring, y los arroyos Alamito, Terlingua, San Felipe y Pinto.

Por último, en el capítulo cuarto el propósito general de este evento es llamar la atención de todos los habitantes y gobernantes sobre la problemática que en cada país presenta el elemento vital; su uso eficiente, la conservación de los recursos hidráulicos, su Administración, el aprovechamiento de agua así como la aportación de una Comisión Internacional de Recursos Hidráulicos. La Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos constituye una valiosa aportación al desarrollo de la práctica y principios jurídicos en materia de división de aguas fluviales internacionales y también de mantenimiento de los límites definidos por ríos, a nivel mundial. Se estima que la relación futura para afrontar los problemas que

surjan del aprovechamiento de las aguas fluviales y de la operación normal de las obras correspondientes, seguirá siendo fructífera y cordial. No obstante, el incremento de la población en la zona fronteriza y la multiplicación de las actividades económicas arrojan una sombra de preocupación, pues la mejor de las voluntades de cooperación resulta incapaz de generar una sola gota de agua adicional a la que llega a los tramos internacionales de los cauces del Bravo.

El sistema hidráulico del Río Bravo, controlado bajo el Tratado de aguas Binacionales de 1944 abarca ríos y arroyos en México y Estados Unidos tres son los estados fronterizos de la cuenca norteamericana: Colorado, Nuevo México y Texas y cuatro los de la cuenca Mexicana: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, equivaliendo el área de estos poco menos que a la mitad de aquellos y su población a una cuarta parte de la que tienen las entidades políticas norteamericanas mencionadas. El caso específico del río Bravo, la enorme extensión que forma su cuenca total esta prácticamente dividida por mitad entre los dos países y cuanto a la aportación de aguas de las cuencas mexicana y norteamericana ambas contribuyen casi en cantidades iguales.

La Ley de Aguas Nacionales establece la creación de consejos de cuenca como mecanismo para asegurar el ejercicio de la autoridad federal en la materia, instrumentar la concertación de acciones con las entidades federativas que conforman la cuenca y hacer concurrir a los usuarios de los distintos sectores, con el objeto de ordenar el uso y el aprovechamiento de las aguas.

Dicho lo anterior este trabajo tiene como fin primordial, destacar la importancia del tratado México, Estados Unidos en su uso y aprovechamiento de agua del Río Bravo, y determinar desde el punto de vista jurídico, la planeación y programación de recursos hidráulicos para un mejor aprovechamiento del recurso.

CAPITULO PRIMERO

RÍO BRAVO SU CONNOTACIÓN

1.1 ANTECEDENTES

El agua a través de la historia siempre a tenido un lugar importante dentro del desarrollo de la humanidad por ser un líquido vital. En la antigüedad conseguirla no era excesivamente difícil, ya que bastaba con acercarse a un río o manantial.

Con el crecimiento de las civilizaciones se volvieron mas complejos los asentamientos humanos, y aunado a ellos sus actividades, por tal motivo, el abastecimiento de agua fue haciéndose cada vez más difícil. En esta situación, los acueductos, acequias, fuentes y aljibes resultaron claramente insuficientes para satisfacer las crecientes demandas de agua. Su empleo en la agricultura hizo posible el desarrollo de las ciudades porque permitió la producción de alimentos, favoreciendo la evolución social y cultural.

El agua es un abundante recurso en el ámbito mundial; sin embargo, la mayor parte de ella es agua salada y la que resta, que aun es una cantidad muy apreciable, está muy mal distribuida espacial y temporalmente. Esta condición también se aprecia en México y los Estados Unidos que comparten en el área continental una frontera de cerca de 3000 kilómetros, la quinta más larga del mundo, en cuyas inmediaciones se asienta una población total estimada en siete y medio millones de personas; en la última década ésta creció a cada lado de la línea divisoria a un ritmo superior al total de las poblaciones mexicanas y estadounidense, concentrándose además en las áreas urbanas. En buena medida esta expansión demográfica es el resultado de la asimetría creciente entre las economías de los dos países.¹

¹ ALCAZAR AVILA, Marco Antonio. " El papel del agua como frontera entre México y los Estados Unidos de Norteamérica". En: Ingeniería Hidráulica en México. Vol.4. No.1, (Enero-Abril), 1989. P. 19-20

Si bien es cierto que ambos gobiernos procuran, en la medida de sus posibilidades, satisfacer internamente una parte considerable de las necesidades de sus poblaciones fronterizas, la vecindad obliga a establecer mecanismos de cooperación para solucionar situaciones de interés común, entre las que destacan la vigilancia de los límites fluviales, el control y aprovechamiento del agua y de otros recursos naturales transfronterizos, la protección del ambiente, la construcción y operación de cruces y puentes fronterizos y de los servicios de vigilancia y revisión vinculado a ellos.

En el caso del Río Bravo, la enorme extensión que forma su cuenca total está prácticamente dividida por mitad entre los dos países y en cuanto a la aportación de aguas de las cuencas Mexicana y Norteamericana, ambas contribuyen casi en cantidades iguales, siendo un poco más abundante la contribución del Norte.

Respecto a la longitud del río, hay que tomar nota de que unas dos terceras partes sirven de límite entre los dos países. Tres son los Estados fronterizos de la cuenca norteamericana: Colorado, Nuevo México y Texas y cuatro los de la cuenca mexicana: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, equivaliendo el área de éstos poco menos que a la mitad de aquellos y su población a una cuarta parte de la que tienen las entidades políticas norteamericanas mencionadas.²

Un siglo de controversia entre México y Estados Unidos es el Río Bravo, como se le llama en México, o Río Grande, como se le llama en Estados Unidos, nace en la cima de la cara oriental cubierta de nieves de la vertiente continental, a un altura de más de 4,000 metros. Desde sus fuentes en la sierra San Juan de las montañas Rocallosas, en el sur del estado de Colorado, fluye a través del centro del estado de Nuevo México hasta El Paso Texas, donde se convierte en la frontera entre Estados Unidos y México durante 1,930 kilómetros antes de desembocar en el golfo de México. Su cauce se extiende más de 2, 896 kilómetros, lo que hace de él uno de los ríos más largos de Estados Unidos. A lo largo de su recorrido, el Río Bravo atraviesa varias clases de paisajes. En las alturas de las Rocallosas, la lluvia y la nieve de invierno y primavera aportan casi 80 por ciento del cauce del río y crean una corriente

² SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *El Tratado de Aguas Internacionales 1944 : Antecedentes y Consideraciones y resoluciones del problema de las aguas internacionales*. México: Oficinas de Límites y Aguas Internacionales, 1947. P. 8

que se precipita entre ásperas montañas cubiertas de hierbas alpinas y anchas extensiones de pino ponderosa.³

El Río Bravo desvía entonces su camino hacia el este y avanza a través del vasto sur del estado de Colorado, por el fértil valle de San Luis; se vuelve después hacia el sur y entra en una región desolada donde la precipitación pluvial se sitúa entre los 200 y 380 mm, y donde predominan el pino junípero, la Artemisa y el chaparral. En este punto entra en Nuevo México y corre alternadamente por profundos y angostos cañones o por anchos valles cubiertos de aluvi3n, variando en su anchura desde unos pocos metros hasta muchos kil3metros.

En la garganta del Río Bravo, con paredes escarpadas de más de 300 metros de altura, el río es casi inaccesible. Aunque esta garganta se ensancha ligeramente en el cruce con Taos Creek, pronto vuelve a estrecharse y forma el cañ3n White Rock, un accidentado desfiladero de casi 245 metros de profundidad, con diáfanos acantilados rojos, blancos o pardos a cada lado.

Emergiendo del cañ3n White Rock, el Río Bravo corre a través de un valle de 48 kil3metros de largo que ha sido durante siglos el hogar de los indios Pueblo. Después gira hacia el sur, pasa por los montes Sandía, y por la desolada Jornada del Muerto una extensión árida de desierto quemado por el sol, y a través de pasajes estrechos que se convirtieron más tarde en el sitio de la presa Elephant Butte.

Después de abandonar el fértil valle de La Mesilla, el Río Bravo se convierte en la frontera entre Texas y Nuevo México. Varios kil3metros más abajo forma la frontera internacional y entra en el verde valle de El Paso-Juárez, una zona de seis a ocho kil3metros de ancho, que se extiende por casi 136 kil3metros hasta Fort Quitman, Texas.⁴

³ Ibid., P. 9

⁴ NORRIS HUNDLEY. *Las aguas divididas un siglo de controversia entre México y Estados Unidos.* [s.l] [s.a] P. 24-25

1.2 IRRIGACIÓN

Si calificamos las aplicaciones de la ciencia de la ingeniería civil por su trascendencia en la vida económica y social de un pueblo, probablemente ninguna supera en importancia a la irrigación.

México con excepción de los litorales, es un país seco; las primeras lluvias, en las altiplanicies mexicanas, no caen generalmente sino hasta el mes de junio; lo cual significa que el maíz de temporal apenas está en flor en septiembre bastando tres noches de heladas para destruirlo; y como las cosechas de los campos irrigados no representan sino la décima parte de la producción agrícola total en el país, resulta que es preciso suspender los derechos de importación sobre el trigo americano, luchar contra los acaparadores y hacer distribuciones de granos entre los pobres. Esto es, el hambre intermitente que siempre ha tenido que sufrir la nación.⁵

Es importante aclarar que en las regiones áridas y semiáridas han tenido su cuna los grandes centros de la cultura humana, floreciendo en la grandeza y la prosperidad gracias a la irrigación, y que la historia de ésta comienza con las primeras manifestaciones de la actividad agrícola en los pueblos primitivos.

Aunque la finalidad general, perseguida por todos los países sea la misma, el aseguramiento y el acrecentamiento de la producción agrícola por medio de la irrigación, los procedimientos puestos en práctica para obtenerla y los resultados que se buscan con la intensificación de la agricultura, tienen la diversidad de las instituciones, usos y necesidades de cada país.

Hasta 1911 se había considerado el establecimiento de la irrigación desde un punto de vista exclusivamente utilitario. La política administrativa que hasta ahí se siguió en materias de aguas fue naturalmente un reflejo de la política general imperante abiertamente dispuesta a favor del capitalismo. Se otorgaron innumerables

⁵ HERRERA Y LASSO, José. **Apuntes sobre irrigación : notas sobre su organización económica en el extranjero y en el país.** México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Instituto Mexicano de Tecnología Social. 1944. P. 13.

concesiones de aguas a los grandes terratenientes y a poderosas empresas irrigadoras, algunas subvencionadas espléndidamente hasta el punto de que los volúmenes de agua concedidos en los principales ríos, exceden al caudal medio de esas corrientes.

El número y la importancia de las solicitudes presentadas han sido grandes; sin embargo, muy pocas obras se han realizado en regular escala. Cualesquiera que puedan ser las causas que hayan determinado los pequeños adelantos obtenidos por las empresas irrigadoras en México, sí es un hecho indudable que la experiencia adquirida demuestra con toda claridad, que hay que cambiar la orientación seguida para el fomento y la irrigación nacional, y parece fuera de duda que poco hay que esperar de la iniciativa privada. Apoyados en estas ideas, los referidos comisionados llegan a la conclusión de que las obras de riego deberán ser llevadas a cabo por el gobierno, no conviniendo dejar su estudio y construcción en manos particulares.⁶

La historia nos enseña que desde los tiempos más remotos hasta los presentes, la implantación de la irrigación se ha utilizado por los gobernantes y los poderosos como un medio eficaz para reforzar su dominación sobre las clases inferiores, especialmente en las regiones secas, en donde el agua es la clave de todas las actividades.

“ En México, país de haciendas en donde la propiedad rural y la explotación agrícola tienen organizaciones casi feudales, que carece de aquella clase social constituida por los pequeños campesinos independientes que forma el elemento racional de las democracias, la cuestión agraria y su conexas la irrigación, revisten un importancia excepcional, que aplica el porqué, en todas nuestras conmoviones, calificadas como políticas, se agitan, más o menos aparentemente, profundas razones agraristas”⁷

Todos los que han tratado nuestra cuestión agraria, que son ya una legión, están acordes en que la solución estriba en crear la pequeña propiedad regentada por campesinos libres. Dotación de ejidos a los pueblos, fraccionamiento de los latifundios establecimientos de pequeños colonos en los terrenos nacionales, etc; todas estas medidas propuestas o iniciadas tienden al mismo fin. Pero en lo que se refiere a la irrigación como elemento de resolución del problema agrario, hay dos tendencias bien definidas. La una, que juzga indispensable la irrigación previa de los

⁶ Ibid. P. 14

⁷ Ibid. P. 15

terrenos que se destinen al fraccionamiento y repartición; y la otra, que sostiene que el desarrollo de las obras de riego debe ser precedido por el fraccionamiento de los latifundios, pues de otra manera la irrigación sólo servirá para consolidar la gran propiedad.

“ Siendo la irrigación –dicen – un elemento ocasional de la producción agrícola, mientras que la tierra, aunque no esté mejorada por el artificio humano, constituye la base fundamental de esa producción, se puede desde luego decir que el primer procedimiento es una solución incompleta. Además, a causa del gran costo de las obras para la irrigación, la tendencia es conceder las aguas a los capitalistas, lo que no es sino consolidar el latifundismo”⁸

En cambio, la irrigación es el principal, y único, problema rural de México. La agricultura no podrá florecer en donde no se dispone del agua; y las naciones que no dedican fuertes capitales para construir los sistemas de riego que requieren sus zonas áridas, sus labores agrícolas están fatalmente supeditadas a la precipitación pluvial más o menos incierta. En México, este factor desempeña un papel importante y puede considerarse como la clave del problema nacional de la pobreza y de la miseria. El problema de la alimentación del pueblo de México y el de neutralizar los terribles azotes del hambre, no tuvo, antes de 1910, sino una solución racional única: La Irrigación.

Por supuesto que el gobierno guardaría sus derechos legítimos, intervendría como árbitro y como tutor. Un tribunal, establecido en cada distrito irrigado, resolvería, las cuestiones sobre derechos de agua, de bosques y de pastos, conforme a reglamentos especiales votados por la comunidad y de acuerdo con las leyes generales del país. Otros tribunales de jurisdicción superior se encargarían de arreglar las diferencias que surgieran entre los distritos vecinos.

Cada comunidad designa oficiales municipales encargados del servicio de vigilancia y de distribución de las aguas, así como de la explotación de los montes, pastos y fuerzas motrices. Los derechos comunes y los derechos individuales quedarían así salvaguardados. El trabajo cooperativo puede bastar para crear en todas sus partes un distrito irrigado de esta clase, aunque ello requiera, en la mayor parte de los casos, la existencia de un capital.

⁸Ibid. P. 15

Pero el gobierno federal debe tener un amplia participación en el establecimiento de las instituciones especiales de la región seca. Debe ser un organizador y un tutor; no debe ser un amo. No convendría que impusiera a los colonos la adopción de planes y de reglamentos uniformes, que sería provechosos en determinada zona e inadecuados en otra.

La situación de los dueños de terrenos, usuarios de aguas de las compañías irrigadoras, se encuentra fatalmente supeditada a las determinaciones de estas mismas compañías se encuentra no en todos los casos tan bien dirigidas como fuera de desearse, ni tan justicieras y equitativas como reclama el buen funcionamiento del sistema.⁹

La irrigación, por el contrario, de un gobierno sanamente dirigido y al amparo de una legislación concienzuda y escrupulosamente estudiada, es el mejor elemento, no sólo para aumentar la producción, sino para organizar, bajo un amplio aspecto social de grandísimo interés, la distribución de la propiedad. Por eso el gobierno federal conserva para sí el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicta el interés público, dentro del perímetro que comprenden sus proyectos de irrigación; plantea y vigila la ejecución y operación de los mismos proyectos y asume, una completa soberanía en los trabajos respectivos, puede quedar capacitado, y lo está, sin duda alguna, para aceptar la cooperación de la actividad privada, procurando encarrilarla en el sentido que más directamente favorezca la acción que aquél le corresponde.

El riego es considerado como un uso tradicional del agua, partiendo de que siendo un sistema mediante el cual se aporta de forma artificial el agua a los cultivos cuando no es suministrada en cantidad suficiente por medios naturales; y el empleo de este sistema data desde épocas muy antiguas y ha permitido la expansión de la agricultura en zonas cuyas condiciones climáticas no eran en principio idóneas para el desarrollo de cultivos.

⁹ Ibid. P.15

A la irrigación se le puede diferenciar del riego porque en éste se ha considerado como la actividad con innovación en los sistemas de la agricultura de riego a mayor escala.

Mediante la irrigación se suministra agua en grandes cantidades para el riego de extensas zonas de cultivo mediante obras hidráulicas tales como pozos, presas, canales, acueductos, etcétera. Con estas obras hidráulicas se garantiza el abasto de agua al cultivo en los casos en que las lluvias se retrasen o se lleguen en cantidad insuficiente.¹⁰

El gobierno federal pretendiendo lograr el fomento de la agricultura en México fue facultado para aumentar los recursos monetarios destinados a ser invertidos en el fomento de la irrigación. Esto se declara en el decreto del 17 de junio de 1908 que faculta al ejecutivo de la Unión para intervenir hasta 25 millones de pesos en obras para el aprovechamiento de aguas destinadas a la agricultura y ganadería. Dicho decreto en su *Artículo 1º* menciona que:

“se faculta al ejecutivo de la Unión para invertir, por ahora hasta 25 millones de pesos en obras que tengan por objeto el aprovechamiento de aguas para la agricultura y ganadería, ya sea que el mismo gobierno se encargue de la ejecución de dichas obras, o que preste su ayuda a empresas particulares por medio de subvenciones u otros auxilios pecuniarios, en la forma que estime más adecuada”¹¹

El gobierno federal comienza en forma a otorgar una ayuda para el crecimiento del campo. En el mismo año de 1908 se otorgó concesión a varios bancos, entre ellos el Banco de Londres y México para el establecimiento de una institución de crédito, por medio de la cual se otorgaría ayuda a los agricultores y ganaderos. Esta se llamó “Caja de Préstamos” para obras de irrigación y fomento de la agricultura. Para el año de 1911 sólo un reducido porcentaje del capital se había invertido realmente en la ejecución de obras de irrigación.

¹⁰ GARCÍA CASTRO, Rene. *Derechos y usos sociales del agua en el Estado de México (1888-1946)*. México: R. García C., 1999. Tesis (Lic. Historia): Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Humanidades. P. 136-141

¹¹ *Ibid.* P. 138

Fueron varios los motivos que obstaculizaron el eficiente desempeño de la Caja de Préstamos y que impidieron que los agricultores y pequeños terratenientes pudiesen obtener los créditos necesarios que debía otorgarles la institución, y en consecuencia sólo favoreció a los grandes propietarios y a las empresas. Sin embargo, siempre se procuró que se dedicara íntegramente al fomento de obras hidráulicas sobre todo para el riego.

La Caja de Prestamos fue creada con fines de utilidad pública convirtiéndose con el tiempo en una institución de estado con la cual se implementó formalmente una política de irrigación.

Así, encontramos que los primeros apoyos dados por parte del gobierno federal fue la de ejecutar obras para el uso y aprovechamiento de las aguas de las corrientes internacionales del norte del país: río Colorado, río Tijuana, río Bravo y sus afluentes mexicanos. Obras que por estar fuera del alcance de la iniciativa privada por su magnitud, sólo el Estado podía llevar a cabo. Las autoridades federales consideraron que las obras del centro del país podían esperar ante la urgente necesidad de establecer los aprovechamientos de esas aguas y evitar conflictos con los Estados Unidos por la política que seguían desde principios de siglo.

La irrigación fue un elemento indispensable para lograr un desarrollo agrícola, conveniente tanto para los intereses de los estados como para los particulares con la creación de obras hidráulicas con fines agrícolas, ya fuera que el agua se utilizara para riego de terrenos propios de los concesionarios, para la venta.

Las autoridades estatales reflejando la política seguida por el gobierno federal promovieron en el Estado la política de irrigación. En auxilio de la instancia federal informaban de las corrientes del Estado que se nacionalizaban, también fungieron como instancia a quien se podían dirigir los individuos y vecino de pueblos afectados por alguna irregularidad en el aprovechamiento de las aguas. La política de los gobernadores mexiquenses de los años veinte como por ejemplo Abundio Gómez, pretendían lograr con mayor justicia el crecimiento del campo mexiquense y para esto tuvo mucho que ver la aplicación correcta de la legislación y sacarle buen provecho de los beneficios que ofrecía.¹²

¹² Ibid. P.141

Comprendiéndose claramente que la obra de irrigación sólo la podía realizar el propio Estado, el gobierno mexicano propuso al Congreso una Ley sobre irrigación, que fue aprobada y entró en vigor a principio de 1926; y creó un nuevo organismo gubernamental, la Comisión Nacional de Irrigación, con objeto de desarrollar una vigorosa política de regadío en el país.

La Ley sobre Irrigación de 1926 establecía en sus *Artículos* más importantes lo siguiente:

- **El artículo 2º** *“Se declara de utilidad pública la irrigación de las propiedades agrícolas privadas, cualquiera que sean su extensión y cultivo, siempre que sean susceptibles de aprovechar aguas de jurisdicción federal.” “Los dueños de las propiedades referidas quedan obligados, en los términos de esta Ley, a construir y conservar las obras hidráulicas que el Ejecutivo determine, conforme a las prescripciones de la misma”.*
- **El artículo 3º** establecía: *“Para promover y construir obras de irrigación en la República , se crea un órgano administrativo que se denominará Comisión Nacional de Irrigación.”*
- **El artículo 5º** establecía: *“En todos los casos en que la Comisión se encargue de la ejecución de las obras o que contribuya con una parte de su costo, el gobierno Federal será compensado con una porción de las tierras irrigadas. Esta compensación deberá repartirse entre los propietarios de dichas tierras, en forma tal que la relación entre la superficie que pasa al dominio de la Federación y la que conserven los propietarios, sea igual a la que existe entre*

el costo resultante de las obras por hectárea y el valor fiscal que las tierras, por la misma unidad de superficie, tenían antes de la ejecución de las obras referidas, más un tanto por ciento que en cada proyecto se fijará de manera que el propietario conserve tierras cuyo valor, ya irrigadas, sea igual al de la superficie total antes de que las obras se ejecuten.

- **El artículo 8º** asentaba: *“En los casos de aprovechamiento de las aguas, no sólo para fines de irrigación, sino también para otros usos, el Ejecutivo determinará, de acuerdo con las circunstancias, la forma de obtener el reembolso correspondiente a tales aprovechamientos.”*

La Ley y el organismo creado por ella, la Comisión Nacional de Irrigación, tenía por lo tanto, no sólo una misión de construcción de obras, sino también la misión social de colonizar los Distritos de Riego que creara, procurara el mejoramiento de sus colonos y orientar agrícola y económicamente la explotación de esos Distritos.

El Gobierno marcó como política para la Comisión Nacional de Irrigación, la de ejecutar aquellas obras de gran interés que por estar fuera del alcance de la iniciativa privada sólo podía llevar a cabo el Estado, y entre esas obras, de preferencia, por razones patrióticas, el aprovechamiento de las aguas de las corrientes internacionales del norte del país: el río Colorado, el río Tijuana y el río Bravo y sus afluentes mexicanos.

Se pensó, con mucha razón, que las obras en el centro del país podían esperar, pero que, en cambio, era necesario ejecutar inmediatamente las obras para aprovechar las aguas internacionales dentro del territorio mexicano si no se quería correr el riesgo de tener serias dificultades en lo futuro para usarlas, en vista de la activa política de aprovechamiento que de ellas venían llevando a cabo los Estados Unidos desde el comienzo del siglo.

1.3 FLUVIAL

La frontera continental entre México y los Estados Unidos quedó definida mediante los Tratados de Paz, Amistad y Límites de 1848 y el de Límites de 1853, Sin embargo, en la parte fluvial de la división se han presentado complicaciones derivadas del curso cambiante de los ríos internacionales, en especial del Bravo.

Esto hizo necesaria la suscripción de diversos instrumentos destinados a resolver las cuestiones limítrofes, que van desde la Convención respecto a la línea divisoria entre los dos países en la parte que sigue el lecho del río Bravo y del río Colorado, de 1884, hasta el Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1970.

Con la suscripción del Tratado de Límites de 1970 se establecieron criterios de carácter permanente para reducir al mínimo los problemas originados por cambios en los cauces limítrofes de los ríos Bravo y Colorado, así como sus desalojamientos, y con ello solucionar los problemas que origina la segregación de porciones de territorio de las partes contratantes. Este instrumento, en vigor desde hace casi 15 años, ha probado su eficacia para resolver de manera cordial y técnicamente precisa los problemas limítrofes causados por la naturaleza.¹³

En el presente momento los dos gobiernos debaten, en los términos del Tratado de 1970, algunos aspectos relativos a la protección de la margen estadounidense del río Colorado, decidida en forma unilateral, así como sus consecuencias en la margen mexicana. El asunto se ventila en el seno de la Comisión Internacional de Límites y Aguas y se espera alcanzar, en el corto plazo, una solución satisfactoria. Se estima que los criterios contenidos en el Tratado de Límites de 1970 continuarán demostrando su eficacia ante el surgimiento de futuros casos de cambios en los cauces de los ríos Bravo y Colorado.

¹³ El papel del agua como frontera entre México y los Estados Unidos de Norteamérica. En: Ingeniería Hidráulica en México. Vol. 4, No. 1. P.20-21

Es importante mencionar, la ley del 28 de Mayo , promulgada el 5 de junio de 1888, ha venido á reglamentar la fracción XXII del *Artículo 72* de la Constitución Federal, y ha enumerado entre las vías generales de comunicación los lagos y ríos interiores.

“si fuesen navegables ó flotables, y los lagos y ríos de cualquiera clase y en toda su extensión que sirvan de límites á la República ó á dos ó más Estados de la Unión”¹⁴

El *Artículo 2* de esta ley contiene las siguientes prescripciones: Corresponde al Ejecutivo Federal la vigilancia y policía de estas vías generales de comunicación y la facultad de reglamentar el uso público y privado de las mismas, con arreglo a las bases generales que siguen:

A. Las poblaciones ribereñas tendrán el uso gratuito de las aguas que necesiten para el servicio doméstico de sus habitantes.

B. Serán respetados y confirmados los derechos de particulares respecto de las servidumbres, usos y aprovechamientos constituidos en su favor, sobre los ríos, lagos y canales, siempre que tales derechos estén apoyados en títulos legítimos ó en prescripción civil de más de diez años.

C. La concesión ó confirmación de los derechos de los particulares, en los lagos, ríos y canales que son objeto de esta ley, solamente podrán otorgarse por la Secretaría de Fomento, cuando no produzca ni amenace producir el cambio de curso de los ríos ó canales, ni priven del uso de sus aguas á los ribereños inferiores.

¹⁴GAMBOA, José. *El abuso de las aguas de los ríos bravo, colorado y sus afluentes México oficina tipo de la secretaria de fomento : dictámenes*, 1892. [s. l.] P. 27

Los términos de la transcrita ley no pueden dejar duda de que el Río Bravo pertenece á la Federación; lo cual se infería con mucha anterioridad de disposiciones expresas.

El Sr. Colmiro denota la importancia de las aguas diciendo: que son artículos de primera necesidad para los usos de la vida, fuerza motriz aplicada á la industria, vehículo del comercio, y convertidas en riego, son la sangre de la tierra y vida de los campos.¹⁵

Kent, el autorizado comentador, discurriendo sobre este precepto de la sección 8ª e la Constitución americana, dice:

Se ha declarado asimismo (caso de Corfield con Coryell) que el derecho del Congreso al reglamentar el comercio en los ríos navegables de los distintos Estados no implica cesión de territorio ó de propiedad, ya pública, ya privada; y que el Estado puede reglamentar por leyes el uso de las pesquerías y ostioneras, dentro de los límites territoriales y aun en ríos navegables, con tal de que no se interrumpa el uso libre de las aguas para la navegación y la facilidad del comercio. Se ve, cómo en los Estados Unidos del Norte pasa lo mismo que en los mexicanos, esto es, que el uso común de un río que atraviesa varios Estados de la Unión, es asunto que incumbe al poder Federal y no al Local.¹⁶

El territorio de un Estado comprende los lagos, los mares y los ríos que están enteramente dentro de sus límites. Los ríos que corren á lo ancho de un Estado forman también parte de su territorio. Cuando un río navegable forma la frontera entre dos Estados, la mitad de su corriente (Thalweg) se considera como la línea fronteriza de los dos Estados limítrofes. Sin embargo, esta presunción puede destruirse si existen pruebas de que un Estado haya ejercido por mucho tiempo los derechos de soberanía sobre el río en cuestión.¹⁷

¹⁵ Ibid P. 21, 25

¹⁶ Ibid. P.27

¹⁷ Ibid. P. 30

En 1927 los Estados Unidos y México convinieron en celebrar pláticas para estudiar el problema de los ríos internacionales, y designaron con tal objeto sus respectivas comisiones de ingenieros.

En 1928 se celebraron las primeras pláticas y en ellas se decidió la conveniencia de reunir primero una serie de datos técnicos sobre los tres ríos internacionales: el Tijuana, el Colorado y el Bravo, sobre sus aprovechamientos y sobre las posibilidades futuras de uso de sus aguas.

En 1929, ya contando con esos datos, recogidos por comisiones mixtas, se celebraron nuevas pláticas en México, D. F., y en Washington, D. C., con objeto de ver si era posible llegar a un acuerdo acerca de la distribución de las aguas de los citados ríos. Como con respecto al río Tijuana no hubo ninguna controversia, por la escasa importancia de la corriente en comparación a la de las otras dos, y por haberse aprobado tan solo una declaración general de intención de intención de estudiarla, se mencionan exclusivamente los problemas del río Colorado y del Río Bravo.¹⁸

Las pláticas 1929, pusieron de manifiesto una gran divergencia entre los puntos de vista americano y mexicano. En materia jurídica esta divergencia ha sido tratada con amplitud en la obra mencionada del licenciado Ernesto Enríquez. En vista de la gran divergencia entre dos proposiciones, las pláticas terminaron sin haberse llegado a ningún resultado, lo que también se atribuyó a que aún no se dejaba sentir en los Estados Unidos una necesidad imperiosa de llegar a un arreglo.

¹⁸LEGER NEYMET DE, Agustín. **Órgano Oficial de la Comisión Nacional de Irrigación.** En: Irrigación en México. P. 30

1.4 AFLUENTES

El río Bravo nace en los Estados Unidos, en la parte meridional del Estado de Colorado y corre por dicho país, prácticamente hacia el Sur, hasta que llega a Ciudad Juárez, Chihuahua, donde cambia su dirección para correr aproximadamente hacia el Este, sirviendo a partir de ese punto hasta su desembocadura en el Golfo de México, ó sea por unos 2 000 Km. Como límite entre los Estados Unidos y México.

La cuenca del río Bravo en territorio Mexicano es de 211 177 Km., comprendiendo parte de los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. En México los principales afluentes son:

- El río Conchos
- El Arroyo de Las Vacas
- El río San Diego,
- El Río San Rodrigo
- El Río Escondido
- El Río Salado
- El Río Alamo
- El río San Juan.

Además existen numerosos arroyos de importancia igual o menor que el de Las Vacas, que no se menciona debido a que se desconocen sus regiones, siendo muy pequeña su aportación.

RIO CONCHOS

El río Conchos nace al suroeste del Estado de Chihuahua y corre en una dirección general hacia el éste desde su nacimiento hasta el pueblo de Camargo, desviándose en este punto para correr hacia el norte hasta Santa Clara, donde se desvía hacia el noreste para llegar a Ojinaga y afluir en el río Bravo, a unos 466 Km, río bajo de Ciudad Juárez, Chih. Los principales tributarios del río Conchos son los ríos de Nonoava, Balleza, Florido, San Pedro y Chuviscar. La confluencia de este

último se considera como el límite inferior de la zona de aprovechamientos, iniciándose a partir de este punto la zona de cañones profundos.¹⁹

El río Conchos aporta al río Bravo un volumen medio anual de: 1 418 millones de m³., habiéndose registrado durante el período observado, 1896-1945, un gasto máximo instantáneo de 4 590 m³/s el día 11 de septiembre de 1904.

ARROYO DE LAS VACAS

El Arroyo de Las Vacas nace al norte del Estado de Coahuila, y corre en una dirección general hacia el noroeste, atravesando una región árida para desembocar en el río Bravo a la altura de Villa Acuña, Coahuila., a unos 1 109 Km. Aguas abajo de Ciudad Juárez, Chihuahua. La cuenca de captación del arroyo de Las Vacas es de 590 Km². hasta su confluencia con el río Bravo.

El Arroyo de Las Vacas aporta al río Bravo un volumen medio anual de 14 millones de m³., habiéndose registrado durante el período observado, 1938-1945, un gasto máximo instantáneo de 726 m³/s el 3 de octubre de 1944.

RIO SAN DIEGO

El río San Diego nace al norte del Estado de Coahuila y corre en una dirección general hacia el este para desembocar en el río Bravo cerca de Jiménez, Coahuila., a unos 1 156 Km. Río abajo de Ciudad Juárez, Chihuahua.

La cuenca de captación del río San Diego es de 2 411 Km² hasta su confluencia con el río Bravo.

El río San Diego aporta al río Bravo un volumen medio anual de 166 millones de m³, habiéndose registrado durante el período observado, 1933-1945, un gasto máximo instantáneo de 2 130 m³/s el día 18 de septiembre de 1941.

RIO SAN RODRIGO

El río San Rodrigo nace al norte del Estado de Coahuila y corre en una dirección general hacia el este, desde su nacimiento hasta el cruce con la vía del Ferrocarril, desviándose en este punto para correr hacia el noroeste hasta su desembocadura en el río Bravo, cerca de El Moral, Coahuila.

¹⁹ Descripción general de la Cuenca del Río Bravo: datos de la Cuenca del Río Bravo.

La cuenca de captación del río San Rodrigo es de 1,518 Km² hasta su confluencia con el río Bravo.

El río San Rodrigo aporta al río Bravo un volumen medio anual de 98 millones de m³., habiéndose registrado durante el período observado, 1932-1945, un gasto máximo instantáneo de 2 300 m³/s el día 7 de septiembre de 1932.²⁰

RIO ESCONDIDO

El río Escondido nace al norte del Estado de Coahuila y corre en una dirección general hacia el noroeste para desembocar en el río Bravo a unos 2 Km. Río abajo de Piedras Negras, Coahuila. Y al 214 Km. De Ciudad Juárez, Chihuahua.

La cuenca de captación del río Escondido es de 2 927 Km² hasta su confluencia con el río Bravo.

El río Escondido aporta al río Bravo un volumen medio anual de 42 millones de m³, habiéndose registrado durante el período observado, 1932-1945, un gasto máximo instantáneo, de 680 m³/s el día 29 de junio de 1936.

RIO SALADO

Está formado por la unión de los ríos Sabinas y Nadadores y su cuenca se encuentra situada en la vertiente este de la Sierra Madre Oriental. El río Sabinas corre en una dirección general hacia el sureste y recibe la aportación de varias corrientes importantes como los ríos de La Babia y Álamos y los Arroyos del Pino, Santana y otros de menor importancia.

En la confluencia de los ríos Sabinas y Nadadores está construida la presa de Don Martín, con capacidad de 1,385 millones de m³. A partir de dicha obra el río Salado corre en dirección sureste hasta descargar en el río Bravo, a unos 1 516 Km. Aguas abajo de Ciudad Juárez, Chihuahua.

RIO ALAMO

El río Álamo nace al noroeste del Estado de Nuevo León y corre en una dirección general hacia el este para desembocar en el río Bravo cerca de Ciudad

²⁰ Ibid. P. 2

Mier, a unos 1 578 Km. Aguas abajo de Ciudad Juárez, Chihuahua. La cuenca de captación del río Alamo es de 4 204 Km² hasta su confluencia con el río Bravo.

El río Álamo aporta al río Bravo un volumen medio anual de 168 millones de m³, habiéndose registrado durante el período observado, 1924-1945, un gasto máximo instantáneo de 2 170 m³/s el día 7 de septiembre de 1933.

RIO SAN JUAN

El río San Juan, cuya cuenca se extiende en los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, está formado principalmente por el río Pesquería, que recoge, las aguas de la parte norte y oeste de la cuenca general y el río San Juan, que recoge el escurrimiento de la parte sur y este.

El río Pesquería corre en dirección general hacia el este, y recibe la aportación de varias corrientes importantes, como los ríos Salinas y San Miguel y los arroyos de Mojarras y El Ayancual.

El río San Juan corre en dirección noroeste y recibe varios afluentes de importancia como los ríos de Santa Catarina, de Ramos, Pilón, etc. Sobre el río San Juan propiamente dicho y a unos 20 Km. Río arriba de la confluencia se encuentra la presa de El Azúcar, con capacidad de 1 000 millones de m³.

A partir de esta obra el río corre hacia el norte, descargando en el río Bravo a unos 1 615 Km. Aguas abajo de Ciudad Juárez, Chihuahua.

El río San Juan aporta al río Bravo un volumen medio anual de 1 393 millones de m³, habiéndose registrado un gasto máximo de 10 000 m³/s el día 30 de agosto de 1939.²¹

Poco después de entrar en Texas, el Río Bravo se acerca a Fort Quitman, y a una sección de cañones que divide la cuenca en una parte alta y una baja. Desde sus fuentes hasta Fort Quitman, el río recibe todas sus aguas de afluentes de Estados Unidos. Por debajo de ese punto, recibe más agua de afluentes mexicanos.

Cinco corrientes alimentan al Río Bravo en la cuenca inferior. Tres de ellas los ríos Conchos, Salado y San Juan_ son de origen mexicano y aportan, junto con varias corrientes menores, unos 5 550 750 000 metros cúbicos, mientras que los afluentes

²¹ Ibid. P.3

estadunidenses, especialmente el Pecos y el Devils, proporcionan sólo alrededor de 2 244 970 000 metros cúbicos.²²

El río Bravo también nace en los Estados Unidos, en la parte meridional del Estado de Colorado, y corre por dicho país prácticamente hacia el Sur, hasta que llega a Ciudad Juárez Chihuahua, donde cambia de dirección corriendo aproximadamente hacia el Oriente, sirviendo a partir de ese punto hasta su desembocadura en el Golfo de México, o sea por unos 2, 000 kilómetros, como límite entre los Estados Unidos y nuestro país.

Naturalmente que la casi totalidad de las aguas que llegan al Valle de Juárez, de acuerdo con lo antes expuesto, provienen de los Estados Unidos y de allí la necesidad que hubo al ir a construir el Gobierno Americano en territorio americano la presa del Elefante, sobre el propio río Bravo de que se firmara un Tratado en 1906, entre los dos países, Tratado que asigna al nuestro un pequeño volumen para el riego de parte de las tierras del Valle de Juárez.

El caudal del río Bravo en el tramo comprendido entre Fort Quitman (que se encuentra en el fin del Valle de Juárez y que es hasta donde se aplica el tratado de 1906) y el Golfo de México, proviene tanto de afluentes americanos como de afluentes mexicanos, además de los pequeños sobrantes (unos 250 millones de m³/año), que pasan por Fort Quitman.

De Fort Quitman al Golfo de México la cuenca de captación del Río Bravo en los Estados Unidos es de 150, 528 Kms.2 y comprende parte de los estados de Nuevo México y Texas.

Los principales afluentes americanos al Río Bravo, en este tramo, son los ríos Pecos, Devils, los manantiales Goodenough, los arroyos de Alamito, Terlingua, San Felipe y el Pinto.

La cuenca del Río Bravo en territorio mexicano, de Fort Quitman al Golfo, es de 211, 177 Km² comprendiendo parte de los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas .

Los principales afluentes mexicanos al Río Bravo, en dicho tramo, son el río Conchos, el arroyo de Las Vacas, el río Escondido, el río Salado, el río Álamo y el río San Juan.

²² NORRIS, HUNDLEY . *Las aguas divididas : un siglo de controversia entre México y Estados Unidos*. México. [s. l.], [19-?,] P. 29

Las aguas del río Bravo se comenzaron a usar en el lado americano del delta de dicha corriente, cerca de 1890, pero la superficie regada no aumentó rápidamente sino hasta 1916, en que se terminó la gran presa de almacenamiento de La Boquilla sobre el río Conchos, uno de los afluentes mexicanos más grandes del Bravo, presa destinada a la generación de energía eléctrica y que, por lo tanto, dejaba salir un importante gasto de agua en los períodos de estiaje del río.

Como antes de la construcción de esta presa el Río Bravo llegaba a estar totalmente seco en algunos meses, era imposible una agricultura intensiva, que requiere riego en todos los meses del año. La presa de La Boquilla la hizo posible y con ello permitió un rápido y enorme desarrollo agrícola del riquísimo Valle denominado del Bajo Bravo Americano, que en los últimos años ha estado tomando un volumen medio anual de 1, 419 millones de m³ de agua de los cuales se estima que 922 millones de m³ provienen de afluentes mexicanos.²³

Los Estados Unidos piden que de las aguas que lleguen al Río Bravo (y que provienen en mayor porcentaje de afluentes mexicanos que de los americanos):

- 1) Se asigne a los Estados Unidos la totalidad de las aguas que pasan por el Río Bravo en Fort Quitman (al fin del Valle de Juárez);
- 2) Se asigne a los Estados Unidos un volumen anual que dice estar ya usando de 1 188 millones de m³ (963 500 A. P.);
- 3) Construir presas de almacenamiento para dividir el resto de las aguas por mitad entre los dos países.

Es importante que cada país desarrolle libremente sus tributarios del Río Bravo se dividan por mitad entre los dos países los sobrantes que lleguen a dicha corriente, construyéndose las presas que sean necesarias.

²³ Ibid. P. 29

1.5 SITUACION JURÍDICA DEL RIO BRAVO

Como complemento y reglamentación al artículo 27 Constitucional, se han emitido varias leyes sobre el uso y manejo de las aguas nacionales, empezando por la Ley sobre Irrigación y Aguas Federales de enero de 1926 posteriormente en 1929 se emitió la Ley de Aguas de Propiedad nacional, modificada en 1934 y su reglamento de marzo de 1936; así como la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto de Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del subsuelo de diciembre de 1956. Otras leyes complementarias en su época fueron la Ley de Riegos, la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, y la Ley de cooperación para la Dotación de Agua Potable a los Municipios.

En 1971, se consideró conveniente revisar estas leyes y formular una nueva ley más adecuada a la época, que considerará una mayor intervención del estado en la administración de los recursos hidráulicos, por lo cual se emitió la Ley Federal de Aguas, aprobada el 30 de diciembre de 1971, la cual nunca fue reglamentada.

Durante la década de los 80, se observó que se requería complementar la Ley Federal de Aguas con leyes fiscales que permitieran una mejor control de los recursos hidráulicos, principalmente en cuanto a la sobre explotación de los acuíferos y la contaminación de las aguas, por lo que en la Ley Federal de Derechos, promulgada en 1982, se consideró un capítulo sobre el cobro de derechos con relación al agua, dividiendo el país en zonas según la disponibilidad de agua subterránea y cobrando un derecho por el uso del agua de manera que reflejará la condición de escasez. Posteriormente se han hecho otras modificaciones a esta ley, para el cobro por los derechos de descarga de aguas residuales. Otra importante ley relacionada también con el uso y manejo del agua es la Ley General del equilibrio Ecológico y Protección Ambiente

Al inicio de la década actual, se consideró necesario modificar nuevamente el marco legal para adecuarlo a la nueva política gubernamental, por lo que en 1992 se promulga la nueva Ley de Aguas Nacionales (la Ley), cuyo reglamento se aprueba en enero de 1994. Otras leyes que complementan el marco jurídico, son la Ley de Contribución de Mejoras para la Obra Pública de Infraestructura Agrícola, promulgada en diciembre de 1991 y las leyes Estatales en Materia de Agua Potable y Alcantarillado que se han venido promulgando en el período de 1969 hasta 1994, en las 32 entidades federativas.

En los años que siguieron a la proclamación de la Independencia y hasta la promulgación de la Constitución de 1824, las condiciones políticas del país, no permitieron a las autoridades ocuparse de asuntos de orden administrativo, durante el virreinato, los intendentes coloniales tenían plenas facultades para conocer de los asuntos de aguas y tierras, por lo cual, y por simple razón de inercia, los estados, al establecerse un régimen federal, trataron de conservar su independencia en esas materias. A partir de 1824, como las tierras constituían un fondo de ingresos, se inició una tendencia centralizadora por parte del gobierno federal; evolución que también se produjo en materia de concesiones de aguas aunque más tardíamente puesto que estos ramos no producían ingresos de importancia.²⁴

Ley de 5 de Junio de 1888.-Esta ley considera como vías generales de comunicación, además de las carreteras nacionales, ferrocarriles, etc., los mares territoriales, los esteros y lagunas de las playas; los canales construidos por la federación con recursos de la nación; los lagos y ríos navegables y flotables y aquellos de cualquier clase que fueran cuando en todas su extensión sirvan de límites al territorio nacional o a los estados de la unión. La policía y vigilancia de estas vías de comunicación y las facultades de reglamentar su uso público y privado queden a cargo del Ejecutivo federal, sujetándose en sus procedimientos a ciertas bases generales, las cuales establecen: que los poblados ribereños dispondrán gratuitamente de las aguas para los servicios domésticos; que se respetarán, y en su caso se confirmarán los derechos y servidumbre constituidos. Bien sea que estén apoyados en títulos legítimos o en prescripción civil que date de mas de diez años. Estas confirmaciones y las concesiones para el establecimiento de nuevos derechos, podrán otorgarse por la Secretaría de Fomento cuando no produzcan alteración en los cursos de las corrientes ni priven de agua a los ribereños inferiores.

La ley levantó muchas objeciones porque incluye, en ciertos casos, las corrientes no navegables ni flotable entre las vías generales de comunicación. Los opositores de la ley argüían, que según los principios de derecho aceptados, los ríos navegables y flotable son bienes públicos de uso común; y los no navegables ni flotables son bienes de propietarios particulares sujetos a la vigilancia administrativa. Que sobre los primeros no pueden tener los particulares derechos perpetuos absolutos o exclusivos; es decir, no pueden ser propietarios de las aguas y naturalmente las concesiones en esas corrientes deben considerarse forzosamente precarias, modificables y aun revocables en su totalidad, sin que tengan en este caso derechos a

²⁴ Ibid. 132

ser indemnizados los concesionarios, “porque la indemnización supone la expropiación, y un permiso gracioso que se revoca no es un derecho que se anula”.

Pero en cambio, continúa los dichos opositores, al federalizarse en virtud de la ley de 88 los ríos no navegables ni flotables, que anteriormente a su promulgación y según la jurisprudencia establecida debían considerarse como bienes del dominio privado y de uso común para todos los ribereños, resultaban éstos despojados de sus derechos positivos a las aguas, lo que demostraba las tendencias del gobierno federal a subvertir las teorías fundamentales del derecho público, pues dichos ribereños, como propietarios de las heredades limitadas o atravesadas por la corriente, habían sido siempre considerados también como dueños de las aguas, pudiendo por consiguiente enajenarlas o disponer de ellas como lo estimaran conveniente, sin más limitación que los derechos de los demás.

Sin detenernos en otras apreciaciones jurídicas sobre la ley, es innegable que con ella se sentaron las bases para poner al cuidado de una sola autoridad administrativa, en ese caso la federal, todas las corrientes de alguna importancia. Sus mismos enemigos reconocen que la intervención de los poderes federales en lo que se refiere a la reglamentación de las aguas, está perfectamente justificada, pues obedece a fines de utilidad pública. La objeción más seria que en nuestro concepto se hizo a la ley, es la tendencia que en ella privó de proteger la navegabilidad; lo que implica un desconocimiento de nuestras condiciones hidrográficas y nuestras necesidades en materia de agua con fines agrícolas, por lo que resultó quimérica esta tentativa de protección.

Ley de 6 de Junio de 1894 está ley amplía y reglamenta la anterior en lo que se refiere al otorgamiento de concesiones para riego y fuerza motriz. Exige la publicación de las solicitudes respectiva, dejando la dilucidación de las oposiciones a cargo de los tribunales. Los concesionarios están obligados a presentar, dentro de determinado plazo, los proyectos de las obras que pretendan construir y de expensar un inspector técnico oficial durante el estudio de los proyectos y la construcción de las obras. Tratándose de concesiones para la venta de agua para riego o de fuerza motriz, las tarifas deben ser previamente aprobadas por la Secretaría de Fomento.²⁵

En esta ley encontramos disposiciones directas encaminadas a favorecer la construcción de obras hidráulicas para riego y producción de fuerza; pues en ellas se faculta al Ejecutivo para conceder a las empresas concesionarias algunas franquicias de importancia, tales como el derecho de ocupación gratuita de los terrenos baldíos y

²⁵ Ibid. P. 133

nacionales; el de la expropiación por causa de utilidad pública de los terrenos de propiedad particular necesarios para la construcción de obras; la extensión por cinco años de impuestos federales a los capitales empleados en las obras; y libre importación por una vez de los implementos y maquinaria necesaria a los fines de la concesión. Esta última franquicia podía también concederse a las empresas que pretendieran concesiones de los estados, siempre que garantizaran que llevarían a cabo las obras proyectadas. Por último, la ley faculta también al Ejecutivo para que reglamente el aprovechamiento de las aguas del Distrito Federal y territorios, para otorgar concesiones para la construcción de presas y depósitos dentro de los preceptos relativos del Código Civil.

El objeto capital de la Ley de 17 de diciembre de 1896 fue poner fin a los frecuentes conflictos que surgían con motivo de que muchos estados habían anteriormente otorgado concesiones sobre aguas de jurisdicción federal. Disponer la revalidación de esas concesiones previa solicitud de los interesados con tal que las concesiones otorgadas por los estados lo hayan sido posteriormente a la promulgación de la ley de 88 y con anterioridad a la declaración sobre la jurisdicción general de la corriente, hecha por la Secretaría de Comunicaciones. La solicitud de confirmación, los planos del proyecto o de las obras construidas y en su caso el título que las ampara, deben presentarse a la Secretaría de Fomento por conducto del gobierno del estado correspondiente. En aquellos en que las obras autorizadas por concesión local estén ya construidas y funcionando sin oposiciones, se hará desde luego su confirmación; si no es así, se publicarán las solicitudes resolviéndose las oposiciones por los tribunales competentes.²⁶

Por último, cuando sea dudoso el carácter de una corriente, el estado o estados en donde estén ubicadas no otorgarán concesiones sobre sus aguas sin previa consulta al gobierno federal sobre la jurisdicción definitiva de esa corriente.

Ley de 18 de Diciembre de 1902.-Esta ley declara que son bienes de dominio público y de uso común dependientes de la federación: los ríos y esteros en toda la extensión de sus cauces, siempre que sean navegables o reúnan las condiciones que fija la ley de 5 de junio de 1888 para ser de jurisdicción federal; los lagos y lagunas naturales que puedan utilizarse para la navegación o flotación; las riberas de los ríos, esteros y lagunas que reúnan las condiciones enumeradas y los canales construidos o adquiridos por el gobierno para la irrigación, navegación u otros usos de utilidad pública.

²⁶ Ibid. P. 134

Previene que se requiere concesión especial de la autoridad pública para el aprovechamiento de esas aguas cuando se destinen al establecimiento de poblaciones, riego, fuerza motriz y usos industriales, siempre que no haya exclusión o perjuicio de tercero; y expresa claramente que los permisos o concesiones para aprovechar los bienes del dominio público, sólo serán revocables y temporales, no pudiendo exceder de 20 años el plazo de la concesión sin aprobación del Congreso de la Unión, y no creando a favor de los interesados ningún derecho real ni acción posesoria sobre estos bienes .

Los terrenos que se descubran por virtud de las obras de desecación llevadas a cabo en los lagos y lagunas, siempre que los propietarios ribereños no aleguen derechos sobre ellos, disfrutarán de los privilegios de que gozan los bienes de la hacienda federal destinados a un servicio público, en lo que respecta que nadie puede adquirirlos por prescripción ni ser hipotecados, embargados o expropiados por causa de utilidad pública. En esta ley quedan perfectamente definidas las atribuciones respectivas de las secretarías de Fomento y comunicaciones en lo relativo a la utilización de las aguas de jurisdicción federal; correspondiendo a esta última lo que se relaciona con la navegación y quedando a cargo de la primera los asuntos referentes a los aprovechamientos para riego, fuerza motriz y de mas usos distintos de los que supone la utilización de las aguas como vías de comunicación.

La Ley de Diciembre de 1910, con el propósito de poner bajo el dominio de la federación las aguas del territorio, que viene revelándose en las leyes y disposiciones administrativas del último tercio del siglo pasado, queda definitivamente aceptado en la ley de 13 de diciembre de 1910 que declara como aguas de jurisdicción federal “las de los mares territoriales, las de los esteros, lagos y lagunas que comunica con el mar, las de los ríos, lagos y cauces en general y otras corrientes cuyos lechos en su totalidad o en parte sirvan de límites entre los estados o territorios o países vecinos, y cuando se extiendan o pasen de un estado a otro; las de los afluentes directos o indirectos de estas corrientes; las de los lagos y lagunas que comuniquen con los ríos y lagos ya mencionados; las de los ríos, lagunas y cauces en general situado en el distrito y territorio federal.”²⁷ Esta amplia clasificación, como se ve, pone bajo la jurisdicción de las autoridades federales prácticamente todos los recursos de agua con que cuenta el país, debiendo considerarse esas aguas como de dominio público y de uso común, siendo en consecuencia inalienables e imprescriptibles.

Le corresponde al poder ejecutivo federal, respecto de esas aguas, la expedición de reglamentos sobre navegación y flotación, pesca y explotación de los productos de

²⁷ La Legislación de Agua Vigente. P. 137-143

las aguas y su policía, vigilancia y reglamentación para su mejor aprovechamiento. Es la autoridad a quien compete el otorgamiento de concesiones sobre ellas para usos y aprovechamientos determinados, la confirmación de derechos preexistentes y la celebración de contratos de colonización con los concesionarios de aguas.

En las solicitudes para el aprovechamiento de usos determinados de las aguas federales, la ley señala el siguiente orden de preferencia: para usos domésticos de los habitantes de los poblados; para servicio público de las poblaciones; para riego; para la producción de la energía para otros servicios industriales; y para entarquinamiento de tierras. Con muy buen sentido, la ley ha establecido este orden, muy semejante al que previene la ley española de 1879, sin continuar asignándole a la navegación fluvial la importancia que le daban leyes anteriores por simple espíritu de imitación ya que nuestras vías de comunicación por agua no tienen sino una importancia relativa y solamente en las regiones litorales, donde es en general innecesario el riego y son escasas las oportunidades para la generación de fuerza hidráulica.

La ley no reconoce los derechos ribereños, que han sido una seria rémora para el desarrollo de las irrigaciones, aunque otorga cierta preferencia, para el aprovechamiento de las aguas federales en riego a los propietarios de tierras ribereñas y para beneficio de éstas, sobre los dueños de las tierras que no lo son. Sólo pueden darse concesiones para riego cuando el solicitante haya justificado que es propietario de las tierras que pretende regar. Si se tratare de una concesión de aguas para riego solicitada por individuos o empresas que se proponen ministrar el agua mediante el pago de determinadas cuotas, la concesión puede otorgarse teniendo en cuenta la superficie de las tierras que hayan de regarse y cuyos dueños hubieren manifestado previamente su conformidad con ella; en ningún caso la concesión otorgada debe afectar los derechos de aquellos usuarios que no hubieren dado su conformidad con la concesión.

Todas las solicitudes de agua no confieren ningún derecho contra el poder público. Las concesiones sólo se otorgarán a favor de individuos particulares o de compañías o corporaciones constituidas conforme a las leyes del país, sin perjuicio de terceros y quedando en todo caso sujetas a las leyes y disposiciones que se dicten posteriormente sobre la materia y que no estén en pugna con las estipulaciones de los respectivos contratos.

El procedimiento administrativo para obtener una concesión para el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, es el siguiente; la solicitud de concesión que se eleva a la Secretaría de Fomento debe ser publicada en los periódicos oficiales señalándose un plazo de dos meses contados desde la fecha de la

última publicación para que manifiesten su oposición las personas que se crean perjudicadas con el otorgamiento de la concesión, cuya oposición calificará y decidirá la Secretaría de Fomento pudiendo el solicitante y sus opositores reclamar ante los tribunales cuando no estén conformes con las resoluciones administrativas. Los juicios deberán entablarse dentro de mes siguiente a la fecha en que la Secretaría de Fomento haga conocer su resolución al perjudicado con ella, debiendo seguirse en la vía sumaria, pero con un término de prueba de 40 días.²⁸

Las concesiones de agua para riego se otorgarán por un plazo indefinido y siempre que el uso y aprovechamiento de las aguas no se interrumpa por un período de cinco años consecutivos. Igualmente son de duración indefinida las concesiones de aguas para la producción de energía aplicada a una explotación agrícola. Las concesiones de agua, para riego otorgadas a individuos o compañías que van a ministrar el agua mediante el pago de cuotas, y aquellas para la producción de energía y para servicio industriales en general, se otorgarán por un período de 20 a 99 años, teniendo en cuenta la utilidad general que se derive de las obras de importancia de los capitales que se inviertan.²⁹

Como en todas las legislaciones sobre la materia, se declara libre el uso y aprovechamiento por medios manuales de las aguas de jurisdicción federal, así como el abreviamiento de ganados. En cuanto a las aguas manantiales, el dueño del predio en que brote el manantial tiene libre uso y aprovechamiento de ellas, aunque las aguas afluyan a una corriente o depósito de jurisdicción federal; pero dicho propietario no podrá cambiar el lugar de salida de las aguas sobrantes si con ello perjudica derechos ya creados.

Cuando se solicite una concesión de aguas para riego por individuos o compañías que van a ministra agua mediante el pago de un canon, deberá acreditarse, dentro de los 60 días posteriores a la fecha de la solicitud, la conformidad de los propietarios cuyas tierras hayan de regarse. Además, deberán presentarse el plano de conjunto de las tierras por regar, detallado con las superficies regables y con especificación de las que correspondan tanto a los propietarios que hayan dado su consentimiento, como a los que se hayan negado.

Los conceptos que regian la propiedad, el dominio y el aprovechamiento de las aguas al declarar que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares,

²⁸ Ibid. P. 138.

²⁹ Ibid. P. 139

constituyendo la propiedad privada.” Además , la nación tiene en todo tiempo “el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación ”.³⁰

Refiriéndose a las aguas, el artículo señala como de la propiedad de la nación las de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesan dos o más estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua, no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

El reconocimiento de la propiedad privada sobre las aguas de un importante grupo de corrientes, y por consiguiente, el restablecimiento de los derechos ribereños que tanto han estorbado los progresos de la irrigación en los países en que aún perduran, y cuya completa abolición (Italia, Canadá) es la clave del fomento de los aprovechamientos hidráulicos para riego constituye indudablemente un paso hacia atrás en nuestra política hidráulica, puesto que la ley de 1910 había puesto bajo el control de las autoridades federales la casi totalidad de las corrientes; y que el criterio conservador, nutrido en los principios del derecho romano sobre aguas, había acabado por someterse a ese orden de cosas .

En cambio la clasificación del *Artículo 27* pone bajo el dominio privado prácticamente todas las corrientes torrenciales, que son los únicos recursos hidrográficos con que cuentan las mesas altas y más pobladas del país y donde están precisamente ubicados los centros de mayor importancia agrícola; sujetando además

³⁰ El dominio y clasificación de las aguas según el artículo 27 constitucional. México, 2003. P. 31-33

la forma de los aprovechamientos al criterio de las autoridades locales; lo cual traerá como consecuencia serias obstrucciones en la política hidráulica federal, sino es que introduce un estado anárquico en los negocios administrativos relacionados con las aguas.³¹

Sea como fuere, en los presentes momentos la legislación vigente la constituyen los preceptos del artículo que comentamos y las disposiciones de la ley de 1910, especialmente en lo referente a procedimientos administrativos en aquello que no se oponga a lo prescrito en el texto constitucional. Entendemos que está formulándose un proyecto de una nueva ley de aguas que conciliarán en lo posible las contradicciones a que hemos aludido ya que contendrá las bases concretas de la política hidráulica que ha empezado a desarrollar la Secretaría de Agricultura.

Por el contrato especial de subvención (22 de febrero de 1909), la compañía se comprometía a ejecutar todas las obras necesarias para someter a cultivo de riego una superficie hasta de 100 mil hectáreas, dotando a cada hectárea de un volumen anual de agua de 4 mil metros cúbicos, obligándose a colonizar dicha extensión con el 80 por ciento de familias nacionales y el 20 por ciento de extranjeras; en la proporción de una familia por cada 20 hectáreas y dando en venta a cada familia, para su cultivo, un lote de 5 hectáreas, pagadero en diez anualidades. El cultivo y la colonización deberían estar concluidos dentro de los siete años inmediatos a la terminación de las obras de riego.³²

El agua superficial, o al menos la mayoría de ella, en México es un recurso propiedad de la Nación de acuerdo a lo señalado en el *artículo 27* Constitucional, las aguas del subsuelo no están claramente definidas como de propiedad Nacional, no obstante se señala que el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización.

³¹ Ibid. P.

³² *Algunas de las concesiones de aguas otorgadas a individuos o empresas por la secretaria de fomento durante los años de 1888 a 1912.* [s.l.] P. 145-148

CAPITULO SEGUNDO

TRATADOS RATIFICADOS Y CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRADOS POR MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

2.1 Tratados de Paz, Amistad y Límites (Tratado de Guadalupe Hidalgo)

La Historia de los tratados de agua que el Gobierno de México ha firmado con los Estados Unidos surge desde antes de nuestra Independencia, los Estados Unidos alentaban ya propósitos de expansión territorial a costa de nuestro país, pretendiendo fijar sus límites en la desembocadura del Río Bravo y apoderarse de las provincias de Texas, Nuevo México y California.

Mientras se trataba en México del reconocimiento de Texas como nación independiente, este territorio se anexó a la Unión Americana, a pesar de las protestas de nuestro Gobierno. La situación se complicó con la definición de límites, pues Texas, apoyada por el Gobierno Americano, pretendía que sus fronteras llegaran hasta el río Bravo, las cuales nunca había pasado del río Nueces. A partir de 1846 a 1848 la guerra que los Estados Unidos del Norte hicieron a México para despojar gran parte de su territorio.³³

La manzana de la discordia, la causa o el pretexto de tal guerra, fue nuestro malhadado Estado de Texas, en que tuvo lugar aquí el primero y triste ensayo de colonización extranjera.

La conducta del gobierno de Polk fue extremadamente hábil. Una vez obtenida del congreso la declaración del estado de guerra y la autorización para llevar adelante las hostilidades, aparentemente sin otro fin que obtener de México la sanción y la posesión pacífica de sus primeras usurpaciones; y sólo cuando el ejército norteamericano habían penetrado hasta la capital de nuestra República y tenía de muchos meses atrás ocupadas las comarcas ambicionadas en su parte septentrional; cuando la campaña se podía considerar llevada a su término natural y asombraban ya la sangre derramada, los esfuerzos impedidos y el dinero gastado en la lucha; hasta entonces, parecía Polk comprender y acabó por decir al congreso y al país lo que él

³³ Del árbol de la noche triste al Cerro de las Campanas : lecturas de historia de México. Tomo II México : 1994. P. 212

sabía perfectamente desde antes de provocar las hostilidades, esto es, que los Estados Unidos no tenían otra indemnización posible de tales gastos y sacrificios que la nueva adquisición territorial a costa de su adversario. Semejante declaración, hecha en el mensaje presidencial de diciembre de 1847 y repetida en diversos tonos en los documentos oficiales pasados al congreso, vino a descorrer el velo tendido intencional y hábilmente hasta allí sobre los verdaderos fines de la guerra.³⁴

Si el gobierno de los Estados Unidos, una vez efectuada la absorción de Texas, se hubiera limitado a defender su presa, no estando México en aptitud de ir a quitársela. Pero dicho gobierno codiciaba otra presa de igual o mucho mayor importancia, y era preciso, tras despojar a México de la primera, agredirle para obligarle a la propia defensa dentro de sus nuevas fronteras, determinando así el estado de guerra entre uno y otro país; y al amparo de tal situación y prevaliéndose de las ventajas que en la lucha obtiene forzosamente el fuerte sobre el débil, quitamos todo el territorio que, además de Texas, quedó en poder de la nación vecina en virtud del tratado de 1848.

Como se menciona en el Artículo anterior el Tratado del 2 de febrero de 1848, y por conducto de Manuel de la Peña y Peña, Presidente Interino de los Estados Unidos Mexicanos, a todos los que las presentes vieren, sabed:

Que en la ciudad de Guadalupe Hidalgo se concluyó y firmó el día 2 de febrero del presente año un Tratado de Paz, Amistad y Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, por medio de Plenipotenciarios de ambos gobiernos, autorizados debida y respectivamente para este efecto, cuyo Tratado con su Artículo adicional es en la forma y tenor siguientes:

En el nombre de Dios todopoderoso, los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, animados de un sincero deseo de poner término a las calamidades de la guerra, que desgraciadamente existe entre ambas Repúblicas, y de establecer, sobre bases sólidas, relaciones de Paz y buena Amistad, que procuren recíprocas ventajas a los ciudadanos de uno y otro país y afiance la concordia, armonía y mutua seguridad en que deben vivir como buenos vecinos los dos pueblos, han nombrado a este efecto sus respectivos Plenipotenciarios, a saber:³⁵

³⁴ Ibid. P. 13

³⁵ **Tratados de Paz, Amistad y Límites (Tratado de Guadalupe Hidaigo 2 de febrero de 1848)**. México: Secretaria de Relaciones Exteriores ; Comisión n Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados . Ciudad Juárez, Chihuahua., 1957. P. 6

El Presidente de la República Mexicana, a D. Bernardo Couto, D. Miguel Atristáin y D. Luis Gonzaga Cuevas, ciudadanos de la misma República, y el Presidente de los Estados Unidos de América, a D. Nicolás P. Trist, ciudadano de dichos Estados, quienes, después de haberse comunicado sus Plenos Poderes, bajo la protección del Señor Dios Todopoderoso, Autor de la Paz, han ajustado, convenido y firmado el siguiente:

Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América:

ARTICULO PRIMERO

“Habrá Paz firme y universal entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, y entre sus respectivos países, territorios, ciudades, villas y pueblos, sin excepción de lugares y personas”.

ARTICULO TERCERO

“Luego que este Tratado sea ratificado por el Gobierno de los Estados Unidos, se expedirán órdenes a sus comandantes de tierra y mar, previniendo á estos segundos (siempre que el Tratado haya sido ya ratificado por el Gobierno de la Republica Mexicana) que inmediatamente alcen el bloqueo de todos los puertos Mexicanos; y mandando a los primeros (bajo la misma condición) que á la mayor posible brevedad comiencen a retirar todas las tropas de los Estados Unidos que se hallaren entonces en el interior de la República Mexicana, á punto que se elegirán de común acuerdo, y que no distarán de los puertos mas de treinta leguas: esta evacuación del interior de la Republica se consumará con la menor dilación posible; comprometiéndose á la vez el Gobierno Mexicano a facilitar, la evacuación de las tropas americanas; á hacer cómodas su marcha y su permanencia en los nuevos puntos que se elijan; y á promover una buena inteligencia entre ellas y los habitantes.

ARTICULO CUARTO

La final evacuación del territorio de la República Mexicana por las fuerzas de los Estados Unidos quedarán consumada á los tres meses del canje de las ratificaciones, ó antes si fuere posible; comprometiéndose a la vez, el gobierno Mexicano, como en el artículo anterior, á usar de todos los medios que estén en su poder para facilitar la tal evacuación, hacerla cómoda á las tropas americanas, y promover entre ellas y los habitantes una buena inteligencia.

ARTICULO CINCO

“La línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra frente a la desembocadura del Río Grande, llamado por otro nombre Río Bravo del Norte, o del más profundo de sus brazos, si en la desembocadura tuviere varios brazos: Correrá por mitad de dicho río, siguiendo el punto en que dicho río corta el lindero Meridional de Nuevo México, continuará luego hacia Occidente por todo este lindero Meridional (que corre al Norte del pueblo llamado Paso) hasta su término por el lado de Occidente: desde allí subirá la línea divisoria hacia el Norte por el lindero Occidente de Nuevo México, hasta donde este lindero esté cortado por el primer brazo del río Gila (y si no está cortado por ningún brazo del Río Gila, entonces hasta el punto del mismo lindero Occidental más cercano al tal brazo, y de allí en una línea recta al mismo brazo); continuará después por mitad de este brazo y del Río Gila hasta su confluencia con el río Colorado; seguirá el límite que separa la Alta de la Baja California hasta el Mar Pacífico”³⁶.

La línea divisoria que se establece por este *Artículo* será religiosamente respetada por cada una de las dos Repúblicas, y ninguna variación se hará jamás en ella, sino de expreso y libre consentimiento de ambas naciones, otorgado legalmente por el Gobierno General de cada una de ellas, con arreglo a su propia Constitución.

Es importante aclarar de acuerdo a este Tratado que los acontecimientos que se suscitaron en nuestro país, por los frecuentes cambios á que en su cauce están sujetos los ríos Bravo y Colorado, referente a la línea divisoria será siempre la fijada en dicho Tratado, y seguirá el centro del canal normal de los citados ríos, á pesar de las alteraciones en las riberas ó con tal que dichas alteraciones se efectúen por causas naturales como la corrosión lenta y gradual, y el depósito del aluvión.

³⁶ Ibid. P. 9

2.2 TRATADO DE LIMITES (Tratado de la Mesilla)

Con la entrada triunfal del Ejército Trigarante a la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821 terminaba la guerra civil que había durado 11 años, culminando de alguna forma los esfuerzos y la sangre de los iniciadores. Así el sacrificio de hombres como Hidalgo y Morelos obtenía un resultado. La lucha del pueblo mexicano había sido violenta, dejando una herencia de destrucción a cambio de la Independencia.

Sin embargo, no se trataba de un triunfo absoluto. La consumación de la independencia no culminó con la derrota de uno de los contendientes y la victoria de otro. Fue una conciliación de intereses, un acuerdo en el que se obtiene pero también se cede.

Esta conciliación trajo como consecuencia la inestabilidad política y social de las décadas siguientes, durante las cuales se reacomodan las fuerzas sociales y políticas y se perfilan los bandos que librarán batallas decisivas durante la guerra de Reforma.

Las consecuencias directas o indirectas de la Guerra de Independencia no representan el único gran problema del naciente país. Estaban además, las viejas estructuras heredadas de trescientos años de dominación hispana, y éstas acaso tendrán un peso mayor como obstáculos al desarrollo de México.

El México Independiente aparece a los ojos del hombre moderno, como una sociedad híbrida, profundamente contradictoria, debatiéndose entre las nuevas ideas liberales y una serie de lastres económicos, políticos, sociales y aún culturales.³⁷

Una de las características más importantes del México Independiente es la gran contradicción entre un territorio muy grande (el doble del actual) y su escasa y mal repartida población. Había, en efecto, una gran concentración demográfica en la Región Central; un marcado aislamiento en la Región Sureste que contaba con numerosa población indígena. Al norte se puede hablar de zonas casi despobladas,

³⁷ GALLO TIRADO, Miguel Ángel. *México en el contexto mundial y de las reformas borbónicas al porfiriato*. México : Quinto Sol, 1995. P. 91.

sobre todo en los territorios que perderíamos a manos de los Estados Unidos: Alta California, Nuevo México y Texas.

México, es preciso decirlo, no sólo había descuidado esa región norteña (desde los tiempos coloniales), sino que era un país débil, con poca capacidad de defensa de sus territorios. Sin embargo, con la llegada de Andrew Jackson a la presidencia de Estados Unidos en 1829 el asunto de Texas toma un rumbo definitivo. El llevó a cabo dos políticas complementarias: el apoyo a los texanos, lo cual implicaba el despojo a México; y la vía diplomática. Pero al fracasar la opción diplomática optó por poner en práctica el plan de despojo a nuestro país. Cuando Santa Anna echa abajo la Constitución Federal para implantar el centralismo, ello significó la pérdida de la autonomía de las entidades federativas y, por lo tanto, también de Texas. Este fue el pretexto para que los texanos iniciaran su movimiento de separación. En enero de 1844 el gobierno mexicano decide reanudar las conversaciones con los invasores. Resultando los Tratados de Guadalupe Hidalgo así como los Tratados subsecuentes, y el reconocimiento del río Bravo como límite meridional de Texas; México cedía a los Estados Unidos los territorios de Nuevo México y Alta California.

El antecedente anterior da como resultado los cambios que nuestro país vivió a lo largo del tiempo, como el siguiente Tratado de la Mesilla, que nos afirma el respeto que las dos República se deben, respecto a nuestra línea divisoria.

Antonio López de Santa Anna, Benemérito de la Patria, General de División, Gran Maestre de la Nacional y distinguida Orden de Guadalupe, Caballero Gran Cruz de la Real y distinguida Orden Española de Carlos III, y Presidente de la República Mexicana, a todos los que la presente vieren, sabed:

Que, habiéndose concluido y firmado en esta capital, el día treinta de diciembre del año próximo pasado de mil ochocientos cincuenta y tres, un Tratado entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, por medio de Plenipotenciarios de ambos gobiernos, autorizados debida y respectivamente a su efecto, cuyo Tratado, con las modificaciones posteriormente acordadas en él por ambas Partes, es en la forma y tenor siguientes:

“En el nombre de Dios Todopoderoso. La República de México y los Estados Unidos de América, deseando remover toda causa de desacuerdo que pudiera influir en algún modo en contra de la mejor amistad y correspondencia entre ambos países, y especialmente por lo respectivo a los verdaderos límites que deben fijarse, cuando no obstante lo pactado en el Tratado de Guadalupe Hidalgo en el año de 1848, aun se han suscitado algunas interpretaciones encontradas que pudieran ser ocasión de

cuestiones de grande trascendencia, para evitarlas y afirmar y corroborar más la paz que felizmente reina entre ambas Repúblicas, el Presidente de México ha nombrado a este fin con el carácter de Plenipotenciario ad-hoc al Excelentísimo Sr. D. Manuel Díez de Bonilla, Caballero Gran Cruz de la Nacional y distinguida Orden de Guadalupe y Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, y a los Sres. D. José Salazar Ilarregui y General D. Mariano Monterde, como comisarios peritos investido de Plenos Poderes para esta negociación; y el Presidente de los Estados Unidos a su Excelencia el Sr. Santiago Gadsden, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los mismos Estados Unidos cerca del Gobierno Mexicano; quienes, habiéndose comunicado sus respectivos Plenos Poderes y hallándolos en buena y debida forma, han convenido en los *Artículos* siguientes.³⁸

La República de México y los Estados-Unidos de América, deseando remover toda causa de desacuerdo que pudiera influir en algún modo en contra de la mejor amistad y correspondencia entre ambos países, y especialmente por lo respectivo á los verdaderos límites que deben fijarse, cuando no obstante lo pactado en el tratado de Guadalupe Hidalgo en el año de 1848, aun se han suscitado algunas interpretaciones encontradas que pudieran ser ocasión de cuestiones de grande trascendencia, para evitarlas, y afirmar y corroborar mas la paz que felizmente reina entre ambas Repúblicas.

El Presidente de México ha nombrado á este fin con el carácter de plenipotenciario ad hoc al Excmo, Sr. D. Manuel Díez de Bonilla , caballero gran cruz de la nacional y distinguida órden de Guadalupe, y Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, y á los Señores D. José Salazar Ilarregui y General D. Mariano Monterde, como comisarios peritos investidos con plenos poderes para esta negociación, y el Presidente de los Estados-Unidos á S.E. el Sr. Santiago Gadsden, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los mismos Estados-Unidos cerca del Gobierno Mexicano; quienes habiéndose comunicado sus respectivos plenos poderes, y hallándolos en buena y debida forma, han convenido en los *Artículos* siguientes:

ARTICULO UNO

La República Mexicana conviene en señalar para lo sucesivo como verdaderos límites con los Estados-Unidos los siguientes: Subsistiendo la misma línea divisoria

³⁸ SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES .Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos : Tratados y convenciones sobre límites y aguas entre México y los Estados Unidos Ciudad Juárez, Chihuahua, 1957. P. 24-26

entre las dos Californias, tal cual está ya definida y marcada conforme al artículo quinto del tratado de Guadalupe Hidalgo, los límites entre las dos Repúblicas.

Para la ejecución de esta parte del tratado, cada uno de los gobiernos nombrará un comisario, á fin de que por común acuerdo de los dos así nombrados, que se reunirán en la ciudad del Paso del Norte, tres meses después del canje de las ratificaciones de este tratado, procedan á recorrer y demarcar sobre el terreno la línea divisoria estipulada por este artículo, en lo que no estuviere ya reconocida y establecida por la comisión mixta según el tratado de Guadalupe, llevando al efecto diarios de sus procedimientos, y levantando los planos convenientes. A este efecto, si lo juzgaren necesario las Partes Contratantes, podrán añadir á su respectivo Comisario alguno ó algunos auxiliares, bien facultativos ó no, como agrimensores, astrónomos, etc; pero sin que por esto su concurrencia se considere necesaria para la fijación y ratificación como de la verdadera línea divisoria entre ambas Repúblicas, pues dicha línea solo será establecida por lo que convengan los Comisarios, reputándose su conformidad en este punto como decisiva y parte integrante de este tratado, sin necesidad de ulterior ratificación o aprobación y sin lugar á interpretación de ningún género por cualquiera de las dos Partes Contratantes.

La línea divisoria establecida será en todo tiempo fielmente respetada por los dos gobiernos, sin permitirse ninguna variación en ella, si no es de expreso y libre consentimiento de los dos, otorgado de conformidad con los principios del derecho de gentes, y con arreglo á la constitución de cada país respectivamente. En consecuencia, lo estipulado en el artículo quinto del tratado de Guadalupe sobre la línea divisoria en él descrita, queda sin valor en lo que repugne con la establecida aquí; dándose por lo mismo por derogada y anulada dicha línea en la parte en que no es conforme con la presente, así como permanecerá en todo su vigor en la parte en que tuviere dicha conformidad con ella.

ARTICULO SEXTO

No se considerarán válidas ni se reconocerán por los Estados Unidos ningunas concesiones de tierras en el territorio cedido por el Artículo primero de este Tratado, de fecha subsecuente al día 25 de septiembre, en que el Ministro y signatario de este Tratado, por parte de los Estados Unidos, propuso al Gobierno de México dirimir la cuestión de límites; ni tampoco se respetarán ni considerarán como obligatorias ningunas concesiones hechas con anterioridad, que no hayan sido inscritas y debidamente registradas en los archivos de México.

ARTICULO SEPTIMO

Si en lo futuro (que Dios no permita) se suscitare algún desacuerdo entre las dos naciones, que pudiera llevarlas a un rompimiento en sus relaciones y paz recíproca, se comprometen asimismo a procurar por todos los medios posibles, el allanamiento de cualquiera diferencia; y si aun de esta manera no se consiguieren, jamás se llegará a una declaración de guerra sin haber observado previamente el Tratado de Guadalupe quedó establecido para semejantes casos.

ARTICULO NOVENO

Este Tratado será ratificado y las ratificaciones respectivas canjeadas en la ciudad de Washington, en el preciso término de seis meses, o antes si fuere posible, contando este término desde su fecha. En fe de lo cual, nosotros, los Plenipotenciarios de las Partes Contratantes, lo hemos firmado y sellado en México, el día 30 de diciembre del año de Nuestro Señor 1853, trigésimo tercero de la Independencia de la República Mexicana y septuagésimo octavo de la de los Estados Unidos.

Por tanto, visto y examinado dicho Tratado, en uso de las facultades que la Nación se ha servido conferirme, lo acepto, ratifico y confirmo, y prometo en nombre de la República Mexicana cumplirlo y observarlo, y hacer que se cumpla y observe.

Dado en el Palacio Nación al de México, firmado de mi mano, autorizado con el Gran Sello de la Nación y refrendado por el Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, a los 31 días del mes de mayo del año del Señor 1854, trigésimo cuarto de la Independencia de la República Mexicana.

Y habiendo sido igualmente aprobado, confirmado y ratificado el presente Tratado por Su Excelencia el Presidente de los Estados Unidos de América, en la ciudad de Washington, el día 29 de junio del presente año, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio Nacional de México, a 20 de julio de 1854.³⁹

Es claro que este Tratado de Límites, retoma el hecho que se debe respetar la línea divisoria de ambos países, para dar fin a las controversias que se suscitaron durante la guerra, dando una solución desde el periodo de 1848 a 1852, y que exista una solución bilateral.

³⁹ Ibid. P.27-28

2.3 TRATADO DE LINEA FIJA

A pesar de los numerosos problemas que sufrió el país durante la etapa que hemos denominado México Independiente las clases dominantes quedaron integradas principalmente por terratenientes, industriales, comerciantes y un incipiente grupo bancario que venía a sustituir a los viejos agiotistas. Poco después la penetración del capital extranjero provocaría la escisión entre ellas: unas se mostrarían partidarias de la sumisión al imperialismo, otras intentarían un camino independiente para el desarrollo capitalista nacional. En el otro polo de la escala social, se encontraban los campesinos sin tierra, los pequeños propietarios urbanos y rurales, los obreros industriales.

En este periodo fueron varios los problemas políticos que tuvo que enfrentar el gobierno republicano:

El más importante fue la escisión del Partido Liberal, provocada en apariencia por la reelección de Juárez en 1871.

La apatía política popular, tenía su explicación en dos factores principales: por un lado, el desgaste del pueblo como consecuencia de su participación armada durante la guerra de Reforma y la Intervención; por el otro, el carácter de farsa de las elecciones.

La derrota del Clero se produjo en todos los campos sociales. Así, en el campo ideológico, se hace a un lado el carácter religioso de la educación mediante la reforma decretada a fines de 1867 y que tenía como base de sustentación la doctrina positivista de Augusto Comte.⁴⁰

Se inició la aplicación de las Leyes de Reforma: Ello trajo consigo la consolidación de los nuevos latifundios y el desarrollo del capitalismo. También se produjo en estos años el principio de una nueva forma de dependencia económica basada en la inversión, directa de capitales extranjeros. A consecuencia de la concentración de la tierra se aceleró el despojo de las tierras a las comunidades indígenas, convirtiendo a los campesinos en peones y obreros carentes de toda

⁴⁰ Del árbol de la noche triste al cerro de las campanas : (lecturas de historia de México). México: Pueblo Nuevo. Tomo 2. P. 421-422, 1994.

propiedad. Muchos de ellos se incorporaron a los trabajos de construcción de los ferrocarriles financiados por créditos e inversiones extranjeros.

Al quitársele a los pueblos las tierras que cultivaban, los campesinos perdieron sus medios de producción y de vida. Muchos de ellos pasaron a formar parte de una nueva clase oprimida: el proletariado industrial. Sus filas también fueron formadas por los artesanos que, incapaces de resistir la competencia de las industrias capitalistas, se arruinaban día tras día.

Con la aparición del proletariado y la expropiación masiva de las comunidades, la lucha de clases va a entrar en una nueva etapa. Las clases oprimidas no van a luchar ahora para defender los intereses de otra clase explotadora. En particular, los campesinos van a tratar de subsistir, de sobrevivir a la ofensiva de las haciendas; los obreros delinearán utopías socialistas que en embrión representan un esfuerzo por encontrar su propia respuesta, su solución particular a los problemas sociales que los aquejan.

Las condiciones de vida de los obreros eran pésimas, sufriendo simultáneamente los males de la explotación capitalista y de las supervivencias feudales. Se manifestaban en largas jornadas de trabajo, descuentos en los salarios ya de por sí reducidos, castigos corporales, encasillamiento en las fábricas, tiendas de raya, etc.

A pesar de sus limitaciones, de su inofensiva verborrea socializante, el movimiento obrero fue barrido por las mismas fuerzas que implantaron la dictadura porfirista a partir del triunfo alcanzado por la rebelión de Tuxtepec. Los campesinos, para sobrevivir, tuvieron que recurrir a insurrecciones cada vez más frecuentes que culminaría en 1910 al inicio de la Revolución Mexicana. Con ésta se abre una nueva etapa en la historia del país.⁴¹

La Reforma, en sentido amplio, abarca momentos históricos: La lucha ante liberales y conservadores (1854-1860). Esta, se presenta a nivel interno, y corresponde al desafío que representan las fuerzas conservadoras y que se oponen al avance del proyecto liberal. Aquí se gesta y desarrolla el enfrentamiento decisivo entre liberales y conservadores, que se inicia con la insurrección del Plan de Ayutla, prosigue con las leyes reformistas, la Constitución de 1857 y la Guerra de Reforma o de Tres Años (1858-1860), concluyendo con la victoria liberal en Calpulalpan.

⁴¹ Ibid. 423-427

La Convención respecto de la línea divisoria entre los dos países.
Porfirio Díaz, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día doce de noviembre de mil ochocientos ochenta y cuatro se concluyó y firmó en la ciudad de Washington, por medio de los Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en la forma y tenor siguientes:

CONVENCIÓN entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, respecto de la línea divisoria entre los dos países; en la parte que sigue el lecho del Río Grande y del Río Gila.

Por cuanto, en virtud del Artículo V del Tratado de Guadalupe Hidalgo, concluido el 2 de febrero de 1848 entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, algunas porciones de la línea divisoria entre los dos países siguen el centro del canal del Río Grande y del Río Gila, con el fin de evitar las dificultades que puedan ocurrir por los cambios del canal a que dichos ríos están sujetos por causa de fuerzas naturales, el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de los Estados Unidos de América han resuelto concluir una Convención que fije reglas para resolver esas cuestiones, y han nombrado sus Plenipotenciarios:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a Matías Romero, enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Washington; y el Presidente de los Estados Unidos de América, a Frederick T. Frelinghuysen, Secretario de Estado de los Estados Unidos; Quienes, después de haberse mostrado sus respectivos Plenos Poderes, y encontrándolos en buena y debida forma, han convenido en los siguientes *Artículos*:

ARTICULO UNO

La línea divisoria será siempre la fijada en dicho Tratado y seguirá el centro del canal normal de los citados ríos, a pesar de las alteraciones en las riberas o en el curso de esos ríos con tal que dichas alteraciones se efectúen por causas naturales como la corrosión lenta y gradual, y el depósito del aluvión, y no por el abandono del canal existente del río y la apertura de uno nuevo.

ARTICULO DOS

Cualquier otro cambio ocasionado por la fuerza de la corriente, ya sea abriendo un nuevo canal, o en donde haya más de uno, haciendo más profundo otro canal, que no

sea el que se marcó como parte de la línea divisoria al tiempo del reconocimiento hecho conforme a dicho tratado, no producirá alteración alguna en la línea divisoria tal como fue fijada por los reconocimientos de la Comisión Internacional de Límites en 1852, pero la línea fijada entonces seguirá siendo el centro del canal original, aun cuando éste llegare a secarse del todo, o a obstruirse por el aluvión.

ARTICULO CUARTO

Si se hubiese construido o se construyese un puente internacional, sobre cualquiera de los ríos mencionados, se marcará el punto de dicho puente que quede exactamente sobre el centro del canal según se ha determinado en este Tratado, con un monumento a propósito, el cual denotará la línea divisoria para todos los objetos de dicho puente, no obstante los cambios en el canal que puedan ocurrir después. Pero todos los derechos que no sean los que se tengan sobre el puente mismo, o sobre el terreno en el que esté edificado, se determinarán en el caso de algún cambio subsecuente, de acuerdo con las disposiciones generales de esta Convención.

ARTICULO QUINTO

El derecho de propiedad sobre las tierras que pudieren quedar separadas por causa de la formación de canales nuevos, de la manera que se define en el Artículo II de esta Convención, no se afectará por esta causa; sino que las expresadas tierras continuarán perteneciendo a la jurisdicción del país a que antes pertenecieron.

En ningún caso, sin embargo, afectará o restringirá este derecho de jurisdicción que ambas Partes se reservan el derecho de navegación común a los dos países, conforme a las estipulaciones del Artículo VII del referido Tratado de Guadalupe Hidalgo; y el expresado derecho común de navegación continuará sin ningún menoscabo por todo el canal principal que sea navegable de hecho, en los expresados ríos, desde la boca del Río Grande hasta el punto en que el Río Gila cesa de ser límite internacional, aun cuando una parte del canal de dichos ríos pueda, con motivo de los cambios previstos en esta Convención, llegar a comprenderse en el territorio de una de las dos naciones.

ARTICULO SEXTO

En testimonio de lo cual, los Plenipotenciarios infrascritos, la han firmado y sellado. Hecho por duplicado en la ciudad de Washington, en las lenguas española e inglesa, el día doce de noviembre de mil ochocientos ochenta y cuatro.

Que la precedente Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos , el día once de diciembre de mil ochocientos ochenta y cinco, en la forma siguiente:

El Senado de los Estados Unidos Mexicanos , usando de la facultad que le concede la Fracción I, letra B, del Artículo 72 de la Constitución Política de la República, decreta⁴²:

ARTICULO UNICO

“Se aprueba el Tratado concluido en Washington con fecha 12 de noviembre de 1884 entre el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos y el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América con objeto de fijar reglas para decidir las cuestiones que puedan presentarse a causa de las desviaciones de los ríos que sirven de limite a las dos Repúblicas; con las modificaciones siguientes:

I.- En el encabezamiento del Tratado, donde dice: “río Gila”, léase “Río Colorado”.

II.- Las primeras once líneas del preámbulo quedarán del modo que sigue:

“Por cuanto en virtud del *Artículo 5* del Tratado de Guadalupe Hidalgo, concluido el 2 de febrero de 1848, entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, y el Artículo 1º. Del de 30 de diciembre de 1853, algunas porciones de la línea divisoria entre los dos países siguen el centro del canal del Río Grande y del Río Colorado.”

⁴² *Tratados y Convenciones sobre Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos : convención respecto a la línea divisoria entre los dos países en la parte que sigue el lecho del Río Grande y del Río Colorado.* Chihuahua : Secretaría de Relaciones Exteriores, Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos. Sección Mexicana, 1957. P.5-40

III.- En las líneas décima séptima y décima octava, párrafo primero del preámbulo, texto inglés, donde dice: “United States of México”, se leerá “United States of America”.

IV.- En las últimas cuatro líneas Artículo III del texto español, donde dice: “cuando se pongan losas de piedra o de otro material que no proyecte sobre la corriente del río”, se leerá de esta manera: “cuando se pongan revestimientos e piedra o de otro material que no proyecten indebidamente sobre la corriente del río”.

V.- En el Artículo V, en lugar de “Río Gila”, dirá “Río Colorado”.

Que el diez y ocho de marzo de mil ochocientos ochenta y cinco fue aprobada por el Senado de los Estados Unidos de América;

Que la repetida Convención fue ratificada por el Presidente de los Estados Unidos de América, el día diez de julio del presente año.⁴³

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento Palacio del Gobierno Federal. México, 29 de septiembre de 1886.

Este Tratado establece, que la Naturaleza juego un papel muy importante, ya que pueden ocurrir dificultades entre ambos países y se trata de mantener una relación cordial dando solución a los cambios del canal a que dichos ríos están sujetos por causa de fuerzas naturales, y dar solución por medio de reglas establecidas en nuestro Tratado de la Línea Fija.

⁴³ Ibid. P.

2.4 CREACION DE LA COMISION INTERNACIONAL DE LIMITES CON CARACTER TEMPORAL

Durante la etapa que Juárez gobernó de 1867 a 1871, teniendo que hacer frente a multitud de resistencias armadas. La ambición de poder dominaba el ánimo del Presidente de la República. Si él había sido el símbolo de la Reforma y el alma de la resistencia durante el período e la Intervención, esta fue sin duda su profunda convicción.

Nuevas elecciones se celebraron en 1871. Se presentaron como candidatos: Juárez, Porfirio Díaz y Lerdo de Tejada. Don Justo Sierra que ha sido el hombre que con mayor fervor ha juzgado a Juárez, ha externado sin embargo, el siguiente juicio al hablar del proceso electoral de la época.

Las elecciones se verificaron; el pueblo, socialmente considerado, se obtuvo, como de costumbre, u obedeció en pasivos rebaños a los comités políticos que lo encaminaban a las urnas; el país político, el interesado en la gran batalla del presupuesto, mostró inusitada actividad. El resultado de la elección, en que el elemento oficial tomó parte descaradamente, era ineludible; el Presidente Juárez obtuvo mayoría absoluta, Díaz y Lerdo compartieron con él, en proporciones distintas el sufragio.

Por instinto sagaz de jefe de Estado, algunas veces Juárez no hizo la aplicación estricta de las Leyes de Reforma, porque comprendió que un celo exagerado podía ser motivo de profunda antipatía pública, sin ningún resultado verdaderamente útil.

En un país como el nuestro, y sobre todo en un país como el México de 1870-1872 en que la Constitución escrita y sus leyes no siempre se ajustaban a las necesidades de su constitución real, el jefe del ejecutivo tenía que calcular hasta qué grado se justificaba la aplicación estricta de los preceptos legales. Juárez en este sentido fue un político de suprema perspicacia.⁴⁴

La política económica de la última administración Juárez, la del gobierno de Lerdo y la de los primeros años del régimen de Díaz, fue esencialmente liberal. A lo largo de esos años se dictaron medidas para estimular a los capitalistas nacionales y extranjeros en la minería, la agricultura, los transportes y otras actividades; se otorgaron ventajosas concesiones, y el Estado se limitó a arbitrar ciertos conflictos,

⁴⁴ Del árbol de la noche triste al cerro de las campanas. Op. Cit., P. 431

cobrar bajos impuestos, conceder atractivas subvenciones sobre todo a empresas ferroviarias y navieras, y construir algunas obras públicas.

Surge por tanto la necesidad de crear una Comisión Internacional de límites Para que tomara la decisión del cause de los Ríos Bravo del Norte y Colorado, por tanto, Porfirio Díaz, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día primero de marzo del año mil ochocientos ochenta y nueve se concluyó y firmó en la ciudad de Washington, por medio de los Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en la forma y del tenor siguientes:

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, deseando facilitar la ejecución de los principios contenidos en el Tratado de 12 de noviembre de 1884 y evitar las dificultades ocasionadas con motivo de los cambios que tienen lugar en el cauce de los ríos Bravo del Norte y Colorado, en la parte que sirven de límites entre las dos Repúblicas, han resuelto concluir un Tratado que satisfaga estos objetos y han nombrado sus respectivos Plenipotenciarios.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a Matías Romero, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Wahington; y

El Presidente de los Estados Unidos de América, a Thomas F. Bayard, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América.

Quienes, después de haberse mostrado sus respectivos Plenos Poderes, y encontrándolos en buena y debida forma, han convenido en los Artículos siguientes:

ARTICULO UNO

Todas las diferencias o cuestiones que se susciten en la parte de la frontera entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América en que sirven de línea divisoria los ríos Bravo del Norte y Colorado, ya sea que provengan de alteraciones o cambios en el lecho de los expresados ríos Bravo del Norte y Colorado, ya de obras que se construyan en los mismos o ya de cualquiera otro motivo que afecte a la línea fronteriza, se someterán al examen y decisión de una Comisión

Internacional de Límites, la cual tendrá jurisdicción exclusiva sobre dichas diferencias o cuestiones.

ARTICULO DOS

La Comisión Internacional de Límites se compondrá de un comisionado nombrado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y otro nombrado por el Presidente de los Estados Unidos de América, conforme a las prescripciones constitucionales de cada país, de un Ingeniero Consultor, nombrado en la misma forma por cada Gobierno y de los Secretarios e intérpretes que cada gobierno crea conveniente agregar a su respectiva Comisión. Cada Gobierno fijará separadamente los sueldos y emolumentos de los miembros de su Comisión.

ARTICULO TRES

La Comisión Internacional de Límites no podrá funcionar sino cuando estuvieren presentes los dos Comisionados. Residirá precisamente en la frontera de los dos Países Contratantes y se establecerá en los lugares que ella determinare; pero se trasladará sin dilación a los lugares en que ocurra cualquiera de las dificultades o cuestiones mencionadas en la presente Convención, tan luego como se le haga la notificación correspondiente.

ARTICULO CUATRO

Cuando, por causas naturales, ocurriere alguna alteración en el cauce del Río Bravo del Norte, o del Río Colorado, en la parte en que estos ríos sirven de límite entre los dos países, que afecte la línea divisoria, se notificará este hecho por la autoridad local respectiva de uno u otro lado al comisionado respectivo de la Comisión Internacional de Límites, la cual tendrá obligación, al recibir ese aviso, de trasladarse al lugar del cambio o cuestión; examinará personalmente el cambio indicado, lo comparará con el cauce que seguía el río antes de que este cambio tuviese lugar, según aparezca de los planos respectivos, y decidirá si se ha verificado por avulsión o corrosión, para los efectos de los Artículos I y II de la Convención 12 de noviembre de 1884, haciendo las anotaciones correspondientes en los planos de la línea divisoria.⁴⁵

⁴⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores . Op. Cit., P.40-42

ARTICULO QUINTO

Siempre que la autoridad local de cualquier punto de la frontera entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en la parte en que los ríos Bravo del Norte y Colorado sirven de límite a los dos países, creyere que se están construyendo obras en cualquiera de estos ríos, que sean de las prohibidas por el Artículo III de la Convención de 12 de noviembre de 1884, o por el Artículo VII del Tratado de Guadalupe Hidalgo, de 2 de febrero de 1848, lo notificará al Comisionado respectivo para que éste someta, desde luego, el punto a la Comisión Internacional de Límites y ésta proceda, conforme a las prescripciones del Artículo precedente, a examinar el caso y decida si la obra es de las permitidas o de las prohibidas por las estipulaciones de aquellos Tratados.

La Comisión podrá suspender provisionalmente la construcción de las obras en cuestión mientras se examina el asunto, y si no se pusiere de acuerdo sobre este punto se suspenderán las obras a petición de uno de los dos Gobiernos.

ARTICULO SEXTO

En cualquiera de estos casos, la Comisión hará un examen personal del asunto que motivare el cambio, cuestión o queja, y dará su fallo respecto del mismo, para lo cual observará los requisitos que establezcan un reglamento formado por la misma comisión y aprobado por los dos Gobiernos.

ARTICULO SÉPTIMO

La Comisión Internacional de Límites tendrá facultad de pedir documentos e informes, y las autoridades de cada uno de los dos países tendrán el deber de enviarles cualesquiera documentos que ella les pida referentes a cualquiera cuestión de límites en que tenga jurisdicción conforme a esta Convención.

ARTICULO OCTAVO

Si ambos Comisionados estuvieren de acuerdo en una resolución, su fallo se considerará obligatorio para ambos gobiernos, a no ser que alguno de ellos lo desaprobare dentro de un mes, contado desde el día en que se pronuncie. En este

último caso ambos gobiernos se avocarán el conocimiento del asunto y lo decidirán amistosamente.

ARTICULO NOVENO

La presente Convención será ratificada por ambas Partes, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales, y las ratificaciones se canjearán en Washington tan pronto como fuere posible.

En testimonio de lo cual, los Plenipotenciarios infrascritos la han firmado y sellado.

Hecha por duplicado en la ciudad de Washington, en las lenguas española e inglesa, el día primero de marzo de mil ochocientos ochenta y nueve

Que la precedente Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos el día veintiocho de mayo del año mil ochocientos ochenta y nueve;

Que también fue aprobada por el Senado de los Estados Unidos de América el día siete de mayo del año mil ochocientos noventa, con la siguiente modificación, que deberá considerarse agregada al fin del *Artículo* noveno: “y permanecerá en vigor por un período de cinco años, contados desde la fecha del canje de ratificaciones”.

La Comisión Internacional de Límites, resuelve cualquier controversia entre ambos países, referente a las obras que se construyan y afecte a la línea fronteriza de ambos países, tomando en cuenta que sean de las prohibidas por el Artículo III de la Convención de 12 de noviembre de 1884, o por el *Artículo* VII del Tratado de Guadalupe Hidalgo, de 2 de febrero de 1848, lo notificará al Comisionado respectivo, y decida si la obra es de las permitidas o de las prohibidas por las estipulaciones de aquellos Tratados.

2.5. CREACION DE LA COMISION INTERNACIONAL DE LIMITES CON CARÁCTER DEFINITIVO.

Las leyes de aguas contribuyeron desde 1888 y con gran eficacia a fortalecer el poder de los latifundistas. Al obtener concesiones del gobierno sobre una corriente de agua, el individuo o la empresa controlaba grandes regiones hidrográficas.

Los Graves desajustes en la economía nacional complicaban aún más cualquier problema proveniente de fuera. Un ejemplo claro es la crisis bancaria a raíz de la resección internacional. Al salir capitales del país ello provocó parálisis en los negocios y las operaciones mercantiles; así el sistema bancario no pudo resistir estos embates, sobre todo porque los hacendados tenían buena parte de su dinero en créditos hipotecarios. Como la crisis afectaba a sus deudores, éstos, naturalmente no podían saldar sus cuentas con las instituciones de crédito.

Por iniciativa gubernamental, varios bancos los mas poderoso del país participaron en la fundación de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, en junio de 1908. Dicha institución se comprometió a financiar a las empresas agrícolas así como a apoyar a los terratenientes endeudados. Pero, debido a las limitaciones de créditos, éstos sólo se otorgaron a un pequeño grupo de empresarios agrícolas.⁴⁶

El desequilibrio creado entre el grupo financiero de la capital del país y los grupos locales tomó múltiples expresiones de desasosiego y conflicto. Sin embargo, este no fue el único problema político provocado por causas de este tipo. Las crisis financieras que sacudieron al periodo porfiriano fueron seguidas siempre de importantes giros políticos.

La crisis de la dictadura porfirista no fue sólo la crisis de un sector sino que fue económica, política y social. Se habían acumulado una gran cantidad de tensiones de todo tipo, y aunque la apariencia de paz y orden que había forjado el dictador ocultaba la realidad, no tardaría ésta en aflorar violentamente. El último periodo presidencial de Díaz se vio conmocionado por graves crisis económicas y por peligrosos conflictos sociales que debieron alentar al dictador.

⁴⁶ GALLO, TREJO Miguel Angel. Op.Cit., P.203-205

Por otro lado, la deuda pública se disparó. Con la devaluación aumentó la deuda en pesos, provocando que nuestro país este nuevamente en crisis.

Se crea la Comisión Internacional de Límites con carácter definitivo en donde se asienta la siguiente : Porfirio Díaz, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día veintiuno de noviembre de mil novecientos se concluyó y firmó en la ciudad de Washington, por medio de Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una Convención que señala un plazo indefinido al estipulado en la de veintidós de diciembre de mil ochocientos noventa y nueve, para el examen y decisión de los casos sometidos a la Comisión Internacional de Límites entre los dos países, en la forma y del tenor siguientes:

Deseando los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América dar entero cumplimiento a las estipulaciones de la Convención concluida y firmada en Washington el 1º. De marzo de 1889, para facilitar la ejecución de los principios contenidos en el Tratado firmado por las dos altas partes contratantes el 12 de noviembre de 1884, y evitar las dificultades ocasionadas por los cambios en los cauces de los ríos Bravo del Norte y Colorado, en las partes que sirven de límite a las dos Repúblicas;

Y debiendo expirar el 24 de diciembre de 1900 el plazo fijado en el Artículo IX de la Convención de 1º. De marzo de 1889, ampliado por las convenciones de 1º. de octubre de 1895, 6 de noviembre de 1896, 29 de octubre de 1897, 2 de diciembre de 1898 y 22 de diciembre de 1899.

Y considerando conveniente las dos Altas Partes Contratantes prorrogar indefinidamente el plazo estipulado en el Artículo IX de la Convención de 1º. De marzo de 1889, y en el Artículo Único de las de 1º. De octubre de 1895, 6 de noviembre , 29 de octubre de 1897, 2 de diciembre de 1898 y 22 de diciembre de 1899, a fin de que la Comisión Internacional de Límites pueda continuar examinando y decidiendo los casos a ella sometidos, ha nombrado con tal objeto sus respectivos Plenipotenciarios, a saber:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a Manuel de Azpíroz, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Washington; y el Presidente de los Estados Unidos de América, a John Hay, Secretarios de Estado de los Estados Unidos de América; quienes, después de haberse

comunicado sus respectivos Plenos Poderes, encontrándolos en buena y debida forma, han acordado y concluido el Artículo siguiente:

ARTICULO UNICO

Dicha Convención de 1°. De marzo de 1889, en los términos que ha sido prorrogada en las diferentes fechas arriba referidas y la Comisión creada por ella subsistirán y tendrán efecto indefinidamente, sin perjuicio del derecho de cada una de las Partes Contratantes para disolver la Comisión dando aviso a la otra Parte con una anticipación de seis meses, y sin que esa disolución de la Comisión impida a los dos gobiernos convenir más tarde en renovar dicha Comisión, o reconstruirla de acuerdo con las prevenciones de la Convención citada; y la misma Convención del 1°. De marzo de 1889, prorrogada por la presente, podrá cesar doce meses después de que una de las dos Partes Contratantes haya comunicado en debida forma a la otra el deseo de ponerle término.

Esta Convención será ratificada por las dos Altas Partes Contratantes, de acuerdo con sus respectivas Constituciones, y las ratificaciones se canjearán en Washington tan pronto como sea posible.

En fe de lo cual, los infrascritos, en virtud de nuestros respectivos Plenos Poderes, hemos firmado esta Convención, por duplicado, en las lenguas española e inglesa, y le hemos puesto nuestros respectivos sellos.

Hecha en la ciudad de Washington, el día 21 de noviembre de mil novecientos.

Que la precedente Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos el día diez de diciembre próximo pasado, y ratificada por mí con fecha doce del mismo mes; que igualmente fue aprobada por el Senado de los Estados Unidos de América, el día diez y nueve de diciembre del año próximo pasado, y ratificada por el Presidente de aquel país, el veintidos de dicho mes y que las ratificaciones fueron canjeadas en la ciudad de Washington, el día veinticuatro del mismo mes de diciembre. Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.⁴⁷

Al ser creada esta Comisión Internacional de Límites trata de proteger la relación que en las dos Repúblicas deben tener, así como la solución que deben darle cuando se tengan controversias por causas naturales o construcción de algún monumento.

⁴⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores. Op.Cit., P. 45-46

CAPITULO TERCERO

TRATADO SOBRE AGUAS INTERNACIONALES CELEBRADO ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS 1944 SOBRE EL RÍO BRAVO

3.1 ANTECEDENTES

Los pueblos ribereños del río Bravo y del Río Colorado, durante la época colonial, hacían uso en pequeña escala de las aguas de dichos ríos, de acuerdo con las disposiciones de la legislación española que consideraba a las corrientes constantes como bienes públicos o de uso común.

Esta situación subsistió durante los primeros años de la Independencia, ratificada por la Ley de 4 de agosto de 1824 que asignaba a los ríos el carácter de bienes nacionales.

Los Tratados de Guadalupe Hidalgo de 2 de febrero de 1848 y de “La Mesilla” o “Gadsden” de 30 de diciembre de 1853 no especificaron otros usos de los ríos limítrofes, que el de la navegación, prohibiendo las obras de que la estorbasen.

Casi inmediatamente después de celebrarse los Tratados de referencia, ciudadanos americanos del Estado de Colorado y del entonces territorio de Nuevo México comenzaron a hacer, dentro del territorio norteamericano un uso gradualmente intensivo de las aguas del Río Bravo, que ocasionó, en el Valle de Juárez, una disminución considerable de su caudal y una sequía casi absoluta en 1889.⁴⁸

⁴⁸ Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. México. No.5,6. Tomo 60, Marzo, 1839 y Septiembre-Diciembre, 1945. P.733

En este año el Ing. Anson Mills, por comisión de su Gobierno, estudió la construcción de una presa internacional cercana a El Paso, Texas., para la distribución equitativa de las aguas en las dos riberas.

En el año de 1890, por encargo del Gobierno Mexicano, los señores Licenciados José María Gamboa e Ignacio L. Vallarta, formularon separadamente unos dictámenes de carácter jurídico, en los que llegaron a conclusiones análogas en su fondo, según los cuales, de acuerdo con los Tratados y los principios del Derecho Internacional, los Estados Unidos no podían hacer obra alguna que disminuyera el caudal de los ríos internacionales con perjuicio de los ribereños inferiores, por lo que México tenía derecho de evitar futuras construcciones que disminuyeran dicho caudal, de hacer que se destruyeran las ya existentes y de ser indemnizado por los daños y perjuicios ocasionados. Se aconsejaba la celebración de un Tratado.

El 29 de abril de 1890 el Congreso Americano autorizó la construcción de la presa internacional proyectada por Mills, facultando al Presidente para entablar negociaciones con México.

El Gobierno Mexicano giró instrucciones sobre el particular a nuestro Ministro en Washington. Don Matías Romero. El 21 de octubre de 1895 nuestro Ministro en Washington presentó al Gobierno Americano una reclamación de los vecinos del Valle de Juárez de Dls. 35 millones, por los daños y perjuicios que habían resentido, la cual fue sometida al Procurador General de los Estados Unidos, señor Harmon, quien indicó que éstos no tenían responsabilidad alguna; fundando su opinión en la doctrina de la soberanía absoluta, en virtud de la cual el gobierno Americano podía, dentro de su territorio, disponer a su arbitrio de las aguas del tramo no límite del río Bravo.⁴⁹

Se continuaron las negociaciones, sin llegarse a resultados concretos, habiéndose presentado un proyecto para la construcción de una presa sobre el río Bravo, en Elephant Butte, México se opuso a su realización porque no solamente nulificaba el proyecto Mills, sino que completaba la reina de la región.

⁴⁹ Ibid. P.734

La Comisión Internacional de Límites, a quien se había turnado el asunto, levantó un acta recomendando que se celebrara un Tratado y se construyera la presa proyectada por Mills, evitando o restringiendo la construcción de almacenamientos aguas arriba.

En 1897, habiéndose presentado un proyecto de Convención al Secretario de Estado Norteamericano, éste manifestó que el asunto se encontraba entorpecido por complicaciones grandemente perturbadoras originadas por las concesiones otorgadas por autoridades federales y locales para la construcción de obras en Colorado y Nuevo México.

Después del cambio de Gobierno americano, Don Matías Romero reanudó sus gestiones, dándose a conocer la opinión de nuevo Procurador sobre la irregularidad de las concesiones otorgadas, opinión que fundó un juicio promovido por el gobierno americano para nulificar dichas concesiones, juicio que duró varios años y cuya secuela trajo aparejada la suspensión de la firma de la Convención propuesta por México.

Nuevo cambio en la administración americana, el mencionado litigio y la guerra con España siguieron entorpeciendo el asunto, hasta 1900 en que renació a causa de la iniciativa de ley presentada por el Diputado Stephens, fundada en las recomendaciones contenidas en el acta de la Comisión de Límites, iniciativa que no llegó a prosperar.

En enero 18 de 1905 la suprema Corte dictó un fallo favorable en el juicio tantas veces referido. En esa misma época el Diputado Smith presentó otra Iniciativa de Ley proponiendo la construcción de una presa río arriba, en Engle, y reduciendo los derechos de los usuarios mexicanos del Valle de Juárez a los adquiridos por prioridad de uso, iniciativa que fue votada favorablemente, con desconocimiento de los derechos de México.⁵⁰

En la época inmediata se dejó de dar importancia al aspecto jurídico e internacional del asunto prefiriéndose únicamente su aspecto práctico, pero cuando a

⁵⁰ Ibid. P. 35

principios de 1905 nuestro Embajador Aspíroz acudió al Departamento de Estado con el fin de puntualizar la actitud de éste sobre la preterición tan perjudicial a los intereses de México, sólo obtuvo una respuesta en la que se afirmaba que el Departamento no había podido encontrar ningún apoyo en el derecho internacional en que pudiera basarse una responsabilidad legal de parte de los Estados Unidos a consecuencia de la derivación de las aguas del río Bravo en su territorio, pero que, no obstante, el gobierno de ese país estaba dispuesto a conducirse en el asunto de acuerdo con los principios de equidad y con los sentimientos amistosos que deben existir entre buenos vecinos.⁵¹

Durante todo este tiempo y en los años subsecuentes, México y los Estados Unidos, sin contar con un consentimiento mutuo y por tanto, violando los tratados y los principios de Derecho Internacional, han venido proyectando una serie de obras destinadas al uso de las aguas de los ríos Bravo y Colorado y de sus afluentes, en provecho exclusivo del país que las ejecuta. Así, en la zona ribereña norteamericana del Bajo Río Bravo, los Estados Unidos, por medio de plantas de bombeo, derivan de las aguas de estiaje de dicho río, después de aprovechar la totalidad del caudal de los afluentes estadounidenses en ese tramo.

Por su parte el Gobierno Mexicano procedió a proyectar e iniciar la construcción de una boca-toma sobre la corriente principal, llamada del Retamal, con el doble propósito de que funcionara como cauce de alivio para la defensa contra inundaciones al recibir las aguas de las avenidas que actualmente no se almacenan ni utilizan y que pueden ser captadas y almacenadas con esta obra y como derivación para el riego de tierras mexicanas del Bajo Río Bravo. Como la misma obra se localiza aguas arriba de las plantas de bombeo norteamericanas, el Gobierno de los Estados Unidos supuso que dicha boca-toma pondría en peligro sus derivaciones y para resolver esta situación proyectó a todo costo la construcción de un Canal denominado del Rincón. Este proyecto fue aprobado por el Congreso quien votó la importante suma de 50 millones de dólares destinada a su realización, pero se suspendió debido a la actual situación de emergencia. Su construcción hubiera significado la sustitución del río bravo en un largo tramo limítrofe, por un canal de conducción situado exclusivamente en territorio norteamericano y la inversión que significaba habría creado intereses muy difíciles de afectar en cualquier arreglo internacional posterior.⁵²

⁵¹ Ibid. P. 736

⁵² Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Op.Cit P. 738-740

3.2 RELATIVO AL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL RIO BRAVO GRANDE.

Los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América: animados por el franco espíritu de cordialidad y de amistosa cooperación que felizmente norma sus relaciones; tomando en cuenta que los *Artículos VI y VII* del Tratado de Paz Amistad y Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1848, y el *Artículo IV* del tratado de límites entre los dos países, firmado en la ciudad de México el 30 de diciembre de 1853, reglamentan únicamente para fines de navegación el uso de las aguas de los ríos Bravo (Grande) y Colorado; considerando que a los intereses de ambos países conviene el aprovechamiento de esas aguas en otros usos y consumos y deseando, por otra parte, fijar y delimitar claramente los derechos de las dos repúblicas sobre los ríos Colorado y Tijuana y sobre el río Bravo (Grande), de Fort Quitman, Texas, Estados Unidos de América, al golfo de México, a fin de obtener su utilización más completa y satisfactoria, han resuelto celebrar un tratado y, al efecto, han nombrado como sus plenipotenciarios:⁵³

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

Al Dr.. Francisco Castillo Nájera, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Washington, y al Señor Ingeniero Rafael Fernández MacGregor, comisionado mexicano en la Comisión Internacional de Límites entre México y los Estados Unidos; y

El Presidente de los Estados Unidos de América:

Al Señor Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, al Señor George S. Messersmith, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos de América en México, y al Señor Ingeniero Lawrence M. Lawson,

⁵³ *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*. México: Senado de la República, (1943-1946) Tomo 9 (1972 año de Juárez). P. 163

Comisionado de los Estados Unidos en la Comisión Internacional de Límites entre México y los Estados Unidos;

Quienes, después de haberse comunicado sus respectivos Plenos Poderes y haberlos encontrado en buena y debida forma, conviene en lo siguiente:

DISPOSICIONES PRELIMINARES:

ARTICULO PRIMERO

Para los efectos de este Tratado se entenderá:

- a) Por “los Estados Unidos”, los Estados Unidos de América.
- b) Por “México”, los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Por “La Comisión”, la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos, según se define en el *Artículo 2* de este Tratado.
- d) Por “derivar”, el acto deliberado de tomar agua de cualquier cauce con objeto de hacerla llegar a otro lugar y almacenarla, o aprovecharla con fines domésticos, agrícolas, ganaderos o industriales; ya sea que dicho acto se lleve a cabo utilizando presas construidas a través del cauce, partidores de corriente, bocatomas laterales, bombas o cualesquier otros medios.
- e) Por “punto de derivación”, el lugar en que se realiza el acto de derivar el agua.
- f) Por “capacidad útil de las presas de almacenamiento”, aquella parte de la capacidad total que se dedica a retener y conservar el agua para disponer de ella cuando sea necesario, o sea, la capacidad adicional a las destinadas al azolve y al control de avenidas.

- g) Por “desfogue” y por “derrame”, la salida voluntaria o involuntaria de agua para controlar las avenidas o con cualquier otro propósito que no sea de los especificados para la extracción.
- h) Por “retornos”, la parte de un volumen de agua derivada de una fuente de abastecimiento, que finalmente regresa a su fuente original.
- i) Por “retornos”, la salida del agua almacenada, deliberadamente realizada para su conducción a otro lugar o para su aprovechamiento directo.
- j) Por “consumo”, el agua evaporada , transpirada por las plantas, retenida o por cualquier medio perdida y que no puede retornar a su cauce.
- k) Por “presa inferior principal internacional de almacenamiento”, la presa internacional principal situada más aguas abajo.
- l) Por “presa superior principal internacional de almacenamiento”, la presa internacional principal situada más aguas arriba.

ARTICULO SEGUNDO

La Comisión Internacional de Límites establecida por la Convención suscrita en Washington, por México y los Estados Unidos, el primero de marzo de 1889, para facilitar la ejecución de los principios contenidos en el Tratado de 12 de noviembre de 1884, y para evitar las dificultades ocasionadas con motivo de los cambios que tienen lugar en el cauce de los ríos Bravo (Grande) y Colorado, cambiará su nombre por el de Comisión Internacional de Límites y Aguas, entre México y los Estados Unidos, la que continuará en funciones por todo el tiempo que el presente Tratado esté en vigor. En tal virtud se considera prorrogado indefinidamente el término de la convención de primero de marzo de 1889 y se deroga, por completo, la de 21 de noviembre de 1900, entre México y los Estados Unidos, relativa a aquella Convención.

La aplicación del presente Tratado, la reglamentación y el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que los dos gobiernos adquieren en virtud del mismo, y la resolución de todos los conflictos que originen su observancia y ejecución, quedan confiados a la Comisión Internacional de Límites y Aguas que

funcionará de conformidad con las facultades y restricciones que se fijan en este Tratado.⁵⁴

La Comisión tendrá plenamente el carácter de un organismo internacional estará constituida por una Sección Mexicana y por una Sección de los Estados Unidos. Cada Sección será encabezada por un comisionado Ingeniero. Cuando en este Tratado se establece acción conjunta o el acuerdo de los dos gobiernos o la presentación a los mismos de informes, estudio o proyectos, u otras estipulaciones similares, se entenderá que dichos asuntos serán de la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos o que se tratará por su conducto.

La jurisdicción de la Comisión se ejercerá sobre los tramos limítrofes del río Bravo (Grande) y del río Colorado, sobre la línea divisoria terrestre entre los dos países y sobre las obras construidas en aquellos y en ésta. Cada una de las Secciones tendrá jurisdicción sobre la parte de las obras situadas dentro de los límites de su nación y ninguna de ellas ejercerá jurisdicción o control sobre obras construidas o situadas dentro de los límites del país de la otra Sección sin el expreso consentimiento del gobierno de esta última. Las obras construidas, adquiridas o usadas en cumplimiento de las disposiciones de este Tratado y que se encuentren ubicadas totalmente dentro de los límites territoriales de cualquiera de los dos países, aunque de carácter internacional, quedarán, con las excepciones expresamente señaladas en este Tratado, bajo la exclusiva jurisdicción y control de la Sección de la Comisión en cuyo país se encuentren dichas obras.

Las facultades y obligaciones que impone a la Comisión este Tratado serán adicionales a las conferidas a la Comisión Internacional de Límites por la Convención del primero de marzo de 1889 y los demás tratados y convenio pertinentes en vigor entre los dos países, con excepción de aquellas estipulaciones de cualquiera de ellos que este Tratado modifica.

Los gastos que demande el sostenimiento de cada Sección de la Comisión serán sufragados por cuenta del gobierno del cual dependa. Los gastos comunes que acuerde la Comisión serán cubiertos por mitad por ambos Gobiernos.⁵⁵

⁵⁴ Ibid. P. 64

⁵⁵ Ibid. P.65

ARTICULO TERCERO

En los asuntos referentes al uso común de las aguas internacionales, acerca de los cuales deba resolver la Comisión, servirá de guía el siguiente orden de preferencias:

- 1°.- Usos domésticos y municipales.
- 2°.- Agricultura y ganadería.
- 3°.- Energía eléctrica.
- 4°.- Otros usos industriales.
- 5°.- Navegación.
- 6°.- Pesca y caza.
- 7°.- Cualesquiera otros usos benéficos determinados por la Comisión.

Todos los usos anteriores estarán sujetos a las medidas y obras sanitarias que convengan de común acuerdo los dos gobiernos, los cuales se obligan a resolver preferentemente los problemas fronterizos de saneamiento.

El uso y aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales entre México y los Estados Unidos —el Bravo el Colorado y el Tijuana— para fines agrícolas e industriales, ha dado origen, fundamentalmente, a dos problemas de naturaleza distinta: uno de carácter jurídico y otro de ingeniería.

Por el primero se ha tratado de definir los derechos de los países interesados en el aprovechamiento de las aguas de sus ríos internacionales y la cuantificación de esos derechos: por el segundo de resolver en forma técnica y práctica la utilización de las aguas que a cada país corresponden. Enfocado desde este doble punto de vista el problema, no es de extrañar que en su estudio hayan intervenido gran número de abogados e ingenieros mexicanos que han cooperado para llegar a una resolución, de carácter general, de tan importante asunto. De igual manera, en los Estados Unidos se han hecho estudios semejantes y otros conjuntamente por elementos técnicos de los dos países, ya sea por conducto de la comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos de América o por el de Comisiones Mixtas⁵⁶ ocasionalmente designadas al efecto. Puede asegurarse pues, que se ha llegado a la

⁵⁶ Tratado de Aguas Internacionales: celebrado entre México y los Estados Unidos el 3 de febrero de 1944. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Oficina de Límites y Aguas Internacionales, 1947. P. 7

resolución después de numerosos y prolongados estudios jurídicos y de ingeniería, basados estos últimos en datos hidrológicos obtenidos por medio de observaciones continuas durante casi medio siglo.

En lo que respecta al Río Bravo no se conoce principio alguno de Derecho Internacional según el cual pudiera obligarse a los dos Gobiernos a Construir presas internacionales destinadas al almacenamiento de las aguas de las crecientes, aguas que en su mayor parte no es posible utilizar sin dichas presas y que actualmente corren, sin provecho alguno, hasta perderse en el mar. En este concepto la sola aplicación de los principios jurídicos se hubiera limitado a determinar qué volumen de las aguas de estiaje corresponde a cada país. Pero la distribución y el aprovechamiento, únicamente de las aguas de estiaje, no es la solución del problema. En cambio el Tratado sí lo resuelve íntegramente, estipulando la construcción de las mencionadas presas internacionales las cuales almacenarán y regularizarán la totalidad técnicamente posible del escurrimiento del río. Mediante este almacenamiento se acrecentará considerablemente el volumen de agua utilizable, lo cual hará posible que los dos países cubran sus actuales necesidades de riego y procedan a importantes desarrollos futuros.

Es importante una situación de hecho que presentaba desfavorables aspectos para nuestro país. El mayor desenvolvimiento económico de los Estados Unidos y otros factores más habían dado por resultado que el aprovechamiento de las aguas internacionales por esa Nación se realizara en una escala más importante y con un desarrollo más rápido que en México. Uno y otro país tenía la conciencia de su derecho para aprovechar esta agua, pero la falta de un convenio que delimitara y cuantificara este derecho podía conducir al resultado de que cualquiera de las dos partes lo ejercitara más allá de sus justos límites. La mayor potencialidad de los Estados Unidos hacía esta situación especialmente adversa para México, por la formación de intereses creados muy difíciles de afectar con posterioridad.

El Tratado de 1944 resuelve todas estas situaciones en forma definitiva y satisfactoria al fijar y delimitar los derechos de cada país.

Desde hace muchos años la comisión Internacional de Límites entre México y los Estados Unidos tiene establecidas estaciones hidrométricas en el Río Bravo y en sus

afluentes principales, para medir sus caudales. Esto ha permitido darse cuenta de los volúmenes de agua de que se dispone y ha permitido, además, prever los futuros aprovechamientos.

Es conveniente mencionar aquí que la idea principal que se tuvo en cuenta al hacer el reparto, entre los dos países, de las aguas de los ríos Colorado y Bravo, fue la de utilizar sus recursos naturales al máximo. Los aprovechamientos probables futuros en los afluentes de cada país, para poder determinar los volúmenes de agua sobrantes en la corriente principal que deberán ser repartidos y utilizados por cada uno de las partes interesadas.

De acuerdo con el reparto a que se refiere el *Artículo 4*. Los Estados Unidos tienen derecho a la tercera parte de agua llegue a la corriente principal del Río Bravo procedente de los seis afluentes mexicanos siguientes: ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y Salado y Arroyo de las Vacas. Con la parte del agua de la corriente principal que corresponderá a México y con las aguas de los ríos Álamos y San Juan, que le corresponden en su totalidad y que se espera poder utilizar en su mayor parte, se desarrollará en el lado mexicano del bajo, Río Bravo una extensión agrícola equivalente a la que los Estados Unidos podrán desarrollar dentro de su territorio en la misma zona, con las aguas que se les asignan en el Tratado.⁵⁷

Para cumplir los dos gobiernos con las estipulaciones contenidas en el *Artículo* del Tratado, en los *Artículos 5, 6, 7, y 9* del mismo, se establece la obligación de los países de construir las presas internacionales en el cauce principal del Río Bravo, que se requieran para el almacenamiento y regularización de la mayor parte que se sea posible del escurrimiento anual del río, en forma de asegurar los aprovechamientos existentes y de llevar a cabo el mayor número de proyectos factibles, dentro de los límites impuestos por las asignaciones estipuladas de agua: y se establecen los principios generales que deberán normar la operación y mantenimiento de las presas que se construyan, a reserva de que la Comisión Internacional de Límites y Aguas proponga, para su aprobación por los dos Gobiernos un reglamento definitivo.

⁵⁷ Ibid. P.56-58

3.2.1 RIO BRAVO EL CASO DEL VALLE DE JUÁREZ 1848-1933

La descripción que tiene el Río Bravo, referente al acaso del Valle de Juárez es una corriente de carácter sedimentario, y por lo tanto sobre-eleva continuamente su lecho, lo que da lugar a que en épocas de creciente cambie de cauce, pasando a localizaciones más bajas, donde vuela a sobre-elevar su lecho, repitiéndose indefinidamente este proceso. Esta fase de cambios de cauce, ha sido en gran parte prevenida, a través del valle de Juárez-El Paso, por la construcción de obras artificiales como bordos de canales de riego y drenaje y, en los últimos años, diques de protección contra inundaciones.

En estas circunstancias el lecho del Río ha continuado sobre-elevándose. La Presa del Elefante, terminada el año de 1916, al llenar su objeto, que consiste en asegurar una dotación permanente para el riego de terrenos durante los años de poca precipitación, almacena las crecientes que, antes de su construcción, pasaban río abajo. El efecto de estas crecientes era socavar el cauce del Río, arrastrando parte de los azolves y depositando otra parte sobre los terrenos adyacente al desbordarse la corriente. La carencia de fuertes crecientes erosivas, después de la terminación de la Presa del Elefante, marcó el cambio del régimen de la corriente en el Valle de Juárez-El Paso, a pesar de que las grandes avenidas se almacenan en el vaso del Elefante, anualmente ocurren crecientes más pequeñas que provienen de la cuenca tributaria del Río entre el Elefante y Juárez-El Paso. Estas últimas crecientes se presentan durante la estación de lluvias, generalmente en los meses de agosto y septiembre; son repentinas y de poca duración, y pasarían a través del Valle sin causar daños sino fuese por la posición elevada del cauce del Río con respecto a los terrenos adyacentes.

Es importante destacar antecedentes referentes a los Tratados de Límites el de Guadalupe Hidalgo en 1848 y el de 1853 (conocido por Tratado de la Mesilla), los ciudadanos norteamericanos que comenzaron a poblar el Estado de Colorado y el Entonces Territorio de Nuevo México empezaron a utilizar las aguas del alto Río Bravo en el riego de las tierras, haciendo un uso cada vez más grande de ellas, a tal grado que por el año de 1889 se produjo una disminución muy considerable en el caudal del río en Ciudad Juárez, ocasionando un agotamiento del agua casi absoluto en la región, con el perjuicio consiguiente para los agricultores mexicanos.

Debido a la situación creada en el Valle de Juárez por los aprovechamientos de los ciudadanos norteamericanos, el Gobierno de los Estados Unidos comisionó, en abril de 1890, al Mayor de Ingenieros Anson Mills, posteriormente comisionado de

Límites entre México y los Estados Unidos, para que, con objeto de remediar esa situación, estudiara la construcción de una presa en El Paso, Texas, o aguas arriba de esta ciudad.

El Mayor Mills teniendo en cuenta que “el Río es una propiedad común de las dos naciones”, desarrolló sus trabajos con la idea de construir una presa de carácter internacional, cuya construcción y manejo habría de quedar a cargo de una Comisión Internacional de los dos países.⁵⁸

Habiéndose presentado un proyecto para la construcción de una presa sobre el Río Bravo, en Elephant Butte, en territorio de los Estados Unidos México se opuso a su realización porque no solamente nulificaba el proyecto Mills, sino que completaba la ruina de la región agrícola mexicana.

La Comisión Internacional de Límites, a la cual se había turnado el asunto, después de celebrar varias reuniones, levantó una acta en la que tomando en cuenta que “la opinión de la Comisión Internacional es que México ha sido injustamente privado, durante muchos años, de una parte de sus derechos equitativos a la mitad de la corriente del Río Grande (Bravo), tal como existía cuando el Tratado de Guadalupe Hidalgo”, recomendó entre otras cosas:

- a) Que se celebrara un Tratado como arreglo final de todas las cuestiones habidas y por haber relativas a la distribución de las aguas del Río Grande (Bravo).
- b) Que se construyera una presa Internacional a través del cauce del Río Bravo (proyecto Mills) , en un punto situado un poco arriba de Juárez. El Paso que, para que un extremo de la mitad de la presa quedara en territorio mexicano, cedieran los Estados Unidos a México una pequeña porción de su territorio (40 hectáreas).
- c) Y que de alguna manera, se evitara la construcción de cualesquiera grandes almacenamientos en el Río Grande (Bravo). En el territorio de Nuevo México y si eso fuera impracticable, se restringiera de allí en adelante la construcción de dichos almacenamientos para el uso de las aguas a las cuales los ciudadanos del Valle de Juárez. El Paso, mexicanos o norteamericanos, tuviesen derecho por Prioridad de uso.

⁵⁸ Tratado de Aguas Internacionales: celebrado entre México y los Estados Unidos. Op.Cit.,P.17

Después de numerosos incidentes que se presentaron durante el curso de las negociaciones encaminadas a llegar a un arreglo del asunto, se llegó finalmente a concertar la Convención de 21 de mayo de 1906 conforme a la cual los Estados Unidos, obrando por consideraciones de cortesía internacional, como dice el preámbulo del Tratado, se obligaron a entregar a México, sin costo alguno, un volumen anual de agua de 74 millones de metros cúbicos, distribuido conforme a una tabla rígida de entregas; y México renunció a las reclamaciones pasadas y futuras de los usuarios Mexicanos de Valle de Juárez. La Convención abarca solamente el tramo del Río Bravo comprendido entre las ciudades de Juárez. El Paso y Fort Quitman, Texas.⁵⁹

En esta forma se originó el desarrolló y resolvió el problema, de carácter local, de los riegos en el Valle de Juárez, dejando pasar sin aprovecharla la oportunidad para celebrar un Tratado de carácter general que comprendiera integrante el río Bravo, y no sólo un pequeño tramo de el así como los ríos Colorado y Tijuana.

ABELARDO L. RODRÍGUEZ, Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, a todos los que las presentes vieren, sabed:

Que el día primero de febrero de mil novecientos treinta y tres se concluyó y firmó en la ciudad de México, por medio de Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, para la rectificación del Río Bravo del Norte (Grande), en el Valle de Juárez-El Paso, siendo el texto y la forma de la mencionada Convención, los siguientes:

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, habiendo tomado en consideración los estudios y proyectos de carácter técnico llevados a cabo por la Comisión Internacional de Límites, en caminados especialmente a librar a las poblaciones y a las tierras laborables situadas dentro del Valle de Juárez-El Paso, de los peligros de inundación, logrando al mismo tiempo la estabilización de la línea divisoria internacional, que dada la actual naturaleza divagante del Río, no ha sido posible conservar dentro de la línea media del cauce del mismo, y penetrados de la gran importancia que tanto desde el punto de vista del interés local, como de la buena inteligencia internacional, reviste este asunto, han resuelto ejecutar, de común acuerdo y cooperación, las obras necesarias como se detallan en el *Acta Número 129* de 31 de julio de 1930, de la comisión Internacional de Límites⁶⁰, aprobada por los dos

⁵⁹ Ibid. 19-20

⁶⁰ *Tratado de Aguas Internacionales: celebrado entre México y los Estados Unidos 1957*. Convención para la rectificación del Río Bravo del Norte (grande) en el valle de Juárez-el paso (tratado de rectificación del Río bravo), 1933. P. 57

gobiernos en la manera prevista por los Tratados; y para dar forma legal y definitiva a dicho proyecto, han decidido celebrar esta Convención, nombrado al efecto a sus respectivos Plenipotenciarios:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al Señor Doctor José Manuel Puig Casauranc, Secretario de Relaciones Exteriores y el Presidente de los Estados Unidos de América al Señor J. Reuben Clark, Jr., su Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en México.

Quienes, después de haberse mostrado sus respectivos Plenos Poderes, y encontrándolos en buena y debida forma, han convenido en los Artículos siguientes:

ARTICULO I

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de los Estados Unidos de América han convenido en ejecutar las obras de rectificación del Río Bravo del Norte (Grande), previstas en el Acta Número 129 de la Comisión Internacional de Límites y el Informe Anexo, que ha sido aprobada por ambos gobiernos.

Los dos Gobiernos estudiarán cualesquiera otras actas y disposiciones propuestas por la Comisión Internacional de Límites, y en el caso de estar conformes las aprobarán, a fin de llevar a cabo la ejecución material de las obras, de acuerdo con los términos de esta Convención. Las obras deberán iniciarse en cuanto entre en vigor la presente Convención.

ARTICULO II

Para la ejecución de las obras se seguirá el procedimiento fijado en el estudio técnico del proyecto. Las obras comenzarán y serán llevadas a cabo en primer lugar en el extremo inferior, pudiendo a la vez ejecutarse obras en tramos superiores del Valle por razones de emergencia.

ARTICULO III

En atención a la diferencia que existe entre los beneficios reportados con las obras de rectificación por cada uno de los Países Contratantes, el costo a repartir a prorrata de las mismas será expensado por ambos Gobiernos.

ARTICULO IV

La dirección e inspección de las obras estarán a cargo de la Comisión Internacional de Límites, empleando cada gobierno para la Ejecución de la parte que

le corresponda de las mismas, el órgano que de acuerdo con su régimen administrativo, deba ejecutarlas.

ARTICULO V

La Comisión Internacional de Límites levantará los planos de las porciones de terreno que ocupe el derecho de vía por donde deba pasar el cauce rectificado, así como los de las que deban segregarse en ambos lados de este cauce. Dentro de un plazo de treinta días a contar de la consumación de cada corte, deslindará su área en el terreno, debiendo existir estricta compensación superficial en el total de áreas segregadas de cada país.

ARTICULO VI

Únicamente con el objeto de compensar las áreas traspasadas, el eje del cauce rectificado, será considerado como la línea divisoria internacional. Las porciones de tierra que como resultado de los cortes o simplemente de la adopción del eje del canal como línea divisoria, queden del lado mexicano, serán territorio y propiedad de los Estados Unidos Mexicanos, y territorio y propiedad de los Estados Unidos de América las del lado opuesto, renunciando recíprocamente cada Gobierno a favor del otro los derechos adquiridos sobre dichas porciones de tierra. En el cauce ya rectificado del Río tanto en los tramos normales como en los construidos- y en cualquier parte de dicho cauce que haya sido terminado, la línea divisoria internacional permanente será el centro del cauce más profundo del Río dentro de dicho cauce rectificado del Río.

ARTICULO VII

Los terrenos que ocupe el cauce rectificado, así como los que al ser segregados pasen del territorio de un país al del otro, deberán ser adquiridos en pleno dominio por el Gobierno en cuyo territorio se encuentren en la actualidad dichos terrenos; de acuerdo con lo previsto en el Artículo V de esta Convención, los terrenos que pasen de un país al otro, lo harán a cada gobierno respectivamente en absoluto soberanía y propiedad, sin gravamen de ningún género, y sin títulos de propiedad privada nacionales.

ARTICULO VIII

La construcción de las obras no confiere a las Partes Contratantes derecho de propiedad ni jurisdicción en territorio de la otra. La obra construida constituirá parte del territorio y propiedad de la nación en que está ubicada.

Cada Gobierno, respectivamente, obtendrá el título, el control y la jurisdicción de la mitad del cauce mayor del Río , que le corresponde desde el eje de tal cauce al límite exterior del derecho de vía que haya adquirido en su propio lado. En testimonio de lo cual los Plenipotenciarios arriba mencionados han firmado esta Convención, fijando sus sellos respectivos. Hecho por duplicado en la ciudad de México al primer día del mes de febrero de mil novecientos treinta y tres.⁶¹

Se puede decir que a fin de aumentar la pendiente del Río en el Valle de Juárez-El Paso y acelerar la velocidad de la corriente de modo que ésta pueda acarrear el azolve que ha determinado el ascenso rápido del fondo del Río, tan marcado desde la construcción de la Presa del Elefante, se proyecta modificar el Río enderezándolo en lo general, siguiendo el cauce actual en donde sea posible, y cortando las vueltas cuando sea necesario, a fin de disminuir la longitud. a cada lado del cauce nuevo y a los lados del cauce actual del Río en donde se siga éste, se construirán diques de altura suficiente y a distancia conveniente para permitir el paso de las avenidas. El cauce así formado se conservará siempre libre de yerbas y obstrucciones que pudieran retardar el escurrimiento. Al hacer el trazo se ha tendido como principio fundamental igualar las áreas que se segreguen artificialmente, a fin de que la extensión total que se corte de un país, sea igual a la que se corte del otro.

El proyecto de acortamiento del Río por cortes artificiales es factibles, porque el efecto combinado de la presa del Elefante, será el de controlar casi por completo las crecientes, y en consecuencia, el Río adquirirá más bien los caracteres de un gran canal central en el Valle de Juárez-El Paso.

A fin de que ninguno de los dos países sufra pérdida de territorio nacional, se ha establecido como requisito fundamental que la extensión total de terreno que se segregue de un país, sea iguala la que se segregue del otro. Es claro que ambos países cambien entre sí las áreas iguales de terrenos segregados, así como la parte respectiva de los terrenos adquiridos para derecho de vía, a fin de que cada país tenga, en el futuro, jurisdicción hasta el centro del cauce rectificado en donde éste constituya el Límite Internacional.

⁶¹ Ibid. P.58-60

3.2.2 NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS

El 6 de Julio de 1935, la Secretaría de Relaciones Exteriores se dirigió a la Embajada de los Estados Unidos de América en México proponiendo al gobierno de aquel país entrar en negociaciones para resolver las cuestiones pendientes acerca de la utilización de las aguas internacionales, y que dichas negociaciones se radicasen en México, para lo cual ambas partes se asesorarían de sus técnicos.

La Embajada contestó, con fecha 1º de agosto del mismo año, aceptando en principio la necesidad de reanudar las negociaciones; pero sugiriendo que primero se terminara la recolección de datos que estaba al cuidado de las dos Secciones de la Comisión Internacional de Límites, la que debería proponer a los dos gobiernos las bases para la resolución del problema.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (8 de agosto de 1935) aceptó la sugestión de la Embajada y dio instrucciones a su Comisionado de Aguas, nombrado expresamente para ese objeto, con fecha 1º de enero de 1935, para que, en cooperación con el Comisionado norteamericano, hiciera los estudios a que se referían las notas citadas. A su vez, el congreso norteamericano, con fecha 9 de agosto de 1935, expidió un Decreto por medio del cual se autorizó al Presidente de los Estados Unidos para designar al Comisionado norteamericano en la comisión Internacional de Límites entre México y os Estados Unidos, o a cualquiera otra Dependencia Federal, para colaborar con uno o varios representantes del Gobierno Mexicano, en un estudio relativo al uso equitativo de las aguas de los ríos: bajo Río Bravo bajo Colorado, y Tijuana.⁶²

El 26 de septiembre de 1935, la Embajada de los Estados Unidos dirigió una nota a la Secretaría de Relaciones Exteriores en la cual refiriéndose a las instrucciones que el gobierno de México había girado a su Comisionado de Aguas, hacía saber que el gobierno de los Estados Unidos, por su parte había hecho otro tanto por lo que respecta a su propio comisionado, pero restringiéndolas a los ríos Bravo y Tijuana únicamente. El día 31 de marzo de 1936, la Secretaría dio respuesta a esa nota, haciendo ver al gobierno de los Estados Unidos que esa restricción entorpecía las negociaciones, ya que México había expresado en varias ocasiones su decisión de no tratar separadamente problemas relacionados con los ríos internacionales, por lo que volvía a insistir en que se abordaran, simultáneamente, los estudios de los ríos Colorado y Bravo, con un espíritu de elevada equidad.

⁶² Ibid. P.33

El día 13 de mayo de 1936, en nota dirigida a la Secretaría de relaciones en la cual, al hacer referencia a una nota de 24 de octubre de 1933, que nuestro Encargado de Negocios en Washington dirigió al Departamento de Estado, refiriéndose a la construcción del llamado “Canal Todo Americano”, nota por la que México se reservaba sus derechos a las aguas del Río Colorado en caso de que dichos derechos pudieran ser perjudicados por la construcción de esa obra, el Embajador de los Estados Unidos, a su vez con motivo de la construcción que hizo la Secretaría de comunicaciones y Obras Públicas de México de una boca-toma en la margen derecha del río Bravo, cerca del Retamal. Tamps.. hacía en nombre de su gobierno la reserva correspondiente de los derechos de los usuarios norteamericanos por lo que pudieran ser afectados por la construcción de la boca-toma.

Con el propósito de asesorar al Embajador de México en Washington, la Secretaría de Relaciones comisionó en el mes de marzo de 1938, a los comisionados mexicanos de Límites y Aguas Internacionales entre México y los Estados Unidos, para que conjuntamente con él expusieran con toda amplitud ante el Departamento de Estado las ideas de México sobre el aprovechamiento de las aguas internacionales, para poder llegar a un acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos.

Las pláticas se iniciaron por buen camino; pero fueron interrumpidas cuando la situación europea en aquel mes de marzo, comenzó a tomar graves aspectos. Esto por una parte. Por otra, el Gobierno de México decretó la expropiación de los bienes de las Compañías petroleras. Por estas circunstancias el delicado problema de las aguas internacionales pasó a un segundo término.⁶³

La Comisión tomó nota de los informes rendidos por el Comisionado mexicano acerca de las nuevas situaciones de hecho que, con motivo de diversos aprovechamientos llevados a cabo por los dos países, se habían creado en las corrientes internacionales, y comisionó a uno de los jurisconsultos de la Comisión para que, en vista de esas situaciones de las teorías jurídicas aplicables al caso presentara una ponencia que pudiera servir de guía en las negociaciones que tendrían que seguirse desarrollando con el gobierno de los Estados Unidos y, en caso necesario, de base para la defensa de los derechos de México ante un Tribunal Internacional.

El 5 de septiembre de 1940 la Oficina de Límites y Aguas en un informe para la Secretaría de Relaciones Exteriores resumió la situación, tal como en esos momentos se presentaba, informe en el que, entre otras cosas, se decía lo siguiente:

⁶³ Ibid. P.34

Con fecha 27 de diciembre de 1939 el Departamento de Estado dirigió a nuestra Embajada en Washington una nota proponiendo que los comisionados de Límites y Aguas de ambos países procedieran a informar sobre la superficie de tierra que está siendo regada y la cantidad de agua usada, por cada país, proveniente del otro país, con objeto de que los actuales usos benéficos del agua del Río Colorado y del bajo Río Bravo, puedan ser reconocidos y confirmados por acuerdo entre los dos Gobiernos.

Por instrucciones de esta Secretaría, nuestra Embajada, con fecha 19 de enero de 1940, respondió al Departamento de Estado manifestándole la conformidad de México para que los Comisionados de Límites y Aguas procedieran a preparar y presentar los correspondientes informes sobre los puntos que en definitiva convinieran ambos países, y no únicamente sobre el propuesto por el Departamento de Estado. Según la proposición mexicana estos puntos comprenderían además las perspectivas y proyectos de diversos aprovechamientos futuros; las obras de carácter internacional que permitan una mejor utilización de las aguas internacionales y las bases que puedan servir para la concertación de un Tratado que, con carácter general y total, rija el manejo y distribución de las aguas fluviales internacionales, el control de las inundaciones, la generación de energía eléctrica, así como también cualquier otro aprovechamiento de dichas aguas; debiendo crear este tratado una comisión Internacional de Aguas, con carácter permanente, que tenga a su cargo exclusivo el cumplimiento de los puntos básicos del mismo⁶⁴.

El Departamento de Estado dio respuesta al memorando del Embajador de México el día 15 de marzo de 1940, manifestándole que el proyecto del Condado de Willacy y el del Canal de Gravedad, a los que anteriormente se ha hecho referencia, presentaban un problema semejante al de la boca-toma mexicana conocida con el nombre del Retamal; la respuesta continuaba diciendo que el gobierno Americano agradecería se le informara sobre cualquier plan general o concreto que el de México pudiera sugerir para solucionar la situación del Bajo Río Bravo y que pudiera quedar comprendido en un acuerdo entre los dos gobiernos y concluía haciendo conocer al Gobierno Mexicano que el Comisionado Americano de Límites estaba preparado para discutir el problema de aguas del Bajo Río Bravo en cualquier momento con los Comisionados Mexicanos de Límites y Aguas.

El 21 de noviembre de 1940, con motivo del Proyecto del Canal de Gravedad de que se ha hecho mención anteriormente y de la construcción de obras hidráulicas que se estaba llevando a cabo en el Condado de Willacy, Texas, el Secretario de

⁶⁴ Ibid. 35

Relaciones Exteriores de México dirigió una nota al Embajador de los Estados Unidos de América en la que se refería a los perjuicios que México recibiría tanto si se llevara a efecto el proyecto, como si se continuaban las obras en construcción. En la misma nota se hizo saber al Gobierno de los Estados Unidos el temor que tenía el de México de que los azolves provenientes de los desarendadores de la Presa Imperial, ubicada en el bajo Río Colorado, en territorio norteamericano, pudieran originar serios perjuicios en el territorio mexicano.

El 26 de diciembre de 1940, la Embajada de los Estados Unidos en México dio respuesta a la nota anterior comunicando:

I.- Que las obras hidráulicas en construcción en el Condado Willacy, estaban proyectadas para tomar aguas de avenidas del Río Bravo y no aguas de estiaje.

II.- Que el canal de Gravedad de Rincón también estaba proyectado para tomar agua de avenidas del Río Bravo y tenía por objeto contrarrestar la amenaza que para los usuarios norteamericanos del bajo Río Bravo significaba la apertura de la boca-toma del Retamal, hecha por el Gobierno de México, que la construcción de dicho canal se hacía necesaria por la actitud de México en el pasado, que el Departamento de Estado consideraba renuente a la construcción de presas internacionales en el Río Bravo.

III.- Que en lo tocante a los azolves en el Río Colorado, ya se giraban instrucciones al Comisionado norteamericano de Límites para que procediera a hacer un estudio sobre el particular.

IV.- Finalmente, que se llamaba la atención del Gobierno de México sobre el hecho de que, en el tramo del Río Bravo comprendido entre las ciudades de Juárez y El Paso y Fort Quitman, los usuarios mexicanos, por medio de tomas "ilegales". Derivaban un volumen de agua que excedía considerablemente del doble del que concedía la Convención de 1906, y se encarecía al Gobierno de México la respuesta a una nota que sobre el particular se le había dirigido en junio de 1940.

A la nota anterior se dio respuesta por la Secretaría de Relaciones el 10 de enero de 1941, manifestando al gobierno de los Estados Unidos que la discusión aislada de las diferencias por él señaladas “sin el propósito previamente definido de llegar a un arreglo conciliatorio de carácter general, está en contradicción con el espíritu de cordialidad que felizmente anima a ambos Gobiernos para conseguir una solución adecuada de los asuntos que tienen pendientes, dentro de un amplio sentido de cooperación mutua para el desarrollo y salvaguarda de los intereses que les son comunes”, y se anunciaba que, considerando que las diferencias que existían en materia de aguas internacionales eran susceptibles de un arreglo amistoso, el Gobierno de México presentaría en breve una proposición concreta sobre el particular.

Consultada y conocida la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento, se envió un primer proyecto de Tratado al Embajador de México en Washington para que los presentara al Gobierno Norteamericano, lo que efectuó el 22 de julio de 1941.

En este primer proyecto, por lo que se refiere al Río Bravo en el tramo comprendido entre Ciudad Juárez y Fort Quitman, se proponía la modificación del tratado de 1900 en el sentido que cada uno de los dos países podría utilizar la mitad del agua que corriera por el Río Bravo, y se proponía la modificación de la tabla de entregas de agua, para adaptarla a los cultivos actuales.

Para el tramo del Río Bravo comprendido entre Fort Quitman y el Golfo de México, se proponía la construcción de presas internacionales de almacenamiento en el cauce principal, debiendo repartirse por mitad las aguas almacenadas en ellas. En cuanto a los costos, se dividirían en proporción a los beneficios que cada país derivara de las presas. Se proponía, igualmente, la construcción de obras de generación de energía eléctrica, etc.,

Como transcurrieron varios meses sin que el Gobierno de los Estados Unidos diera a conocer su opinión sobre el proyecto del Tratado que se le presentó y como la demora a la respuesta coincidiera con graves acontecimientos en ambos ríos, la Embajada de México en Washington por instrucciones de la Secretaría de Relaciones, dirigió al Departamento de Estado, con fecha 6 de diciembre de 1941, una nota en la que, poniendo en conocimiento del gobierno de los Estados Unidos los acontecimientos que tenían lugar en ambos ríos, se solicitaba su opinión sobre el proyecto de Tratado presentado por México en julio anterior, y se concluía solicitando

la amistosa y efectiva cooperación del propio gobierno para solucionar correctamente estos problemas tan importantes para los dos países. Los acontecimientos a que se hace referencia eran los siguientes:

El Departamento de Estado, en nota de 30 de diciembre de 1941, dirigida a nuestro Embajador, manifestó en relación con la nota mexicana a que se hizo referencia anteriormente, que en términos generales, como se había expresado desde noviembre de 1941, el gobierno de los Estados Unidos de América estaba conforme, en principio, con la proposición de que se negociara una Convención respecto a la distribución a la distribución de las aguas de los ríos internacionales; pero que el propio Departamento entendía, que a causa de la complejidad técnica de la materia, no se podrían emprender las negociaciones relativas.

La Convención proyectada, en un futuro inmediato, sino que tendría que esperarse a que los Comisionados de Límites de ambos países, de acuerdo con la instrucciones que ya habían recibido, terminaran los estudios e investigaciones, ya emprendidas sobre el Río Bravo, debajo de Fort Quitman; y sobre el control de las grandes avenidas en el bajo Río Colorado, desde la presa Imperial hasta el Golfo de California. Manifestaba asimismo, el Departamento de Estado, que se estaba llevando a cabo un estudio de toda la cuenca del Río Colorado en los Estados Unidos cuyos resultados serían útiles, sin duda, para llegar a un acuerdo sobre un convenio para la asignación a México de una parte de las aguas de dicho río.

México sostuvo, constantemente, la imposibilidad de acceder a los deseos de los Estados Unidos por lo que toca al Río Bravo, y propuso que se distribuyeran las aguas que llegaran al cauce principal de ese río por partes iguales, aunque no forzosamente en la misma proporción a lo largo de toda la corriente, sino teniendo en cuenta las necesidades de ambos países en cada región, pero siempre tendiendo a que, como resultado final, el agua que cada país aprovechara en beneficio propio, fuera la mitad de la disponible en el río.

Las posiciones tomadas por ambos países, aparentemente irreductibles y las dificultades palpadas durante las conversaciones, de llegar a un acuerdo por ese sistema, dieron lugar a que nuestro Embajador en Washington, por instrucciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores, y en respuesta a un memorando del

Departamento de Estado de fecha 4 de noviembre de 1942, presentara, el 16 de febrero de 1945, otro memorando que concluía en la forma siguiente:

Por lo expuesto, y en virtud de que el problema de los ríos Bravo y Colorado es de urgente e inaplazable resolución, el Gobierno de México se permite sugerir al de los Estados Unidos de América, se ponga el asunto totalmente en manos de los respectivos Comisionados, con instrucciones de que, en breve plazo resuelvan las diferencias existentes, fijando puntos de acuerdo común y determinen con precisión los datos sobre los cuales no pueden llegar a unificar sus conceptos. Mientras tanto, las dos Chancillerías podrían estudiar un procedimiento amigable y equitativo para ajustar en forma mutuamente satisfactoria las discrepancias de sus Comisionados de Límites

Por memorando entregado al Embajador de México el día 15 de mayo de 1943, el Departamento de Estado convino en dar instrucciones a su Comisionado de Límites para conferenciar con el Comisionado mexicano sobre los problemas técnicos que presentara la distribución de aguas internacionales; pero advirtió que los resultados de las discusiones entre los dos Comisionados habrían de considerarse simplemente como de carácter consultivo por los dos Gobiernos.

Las pláticas entre los representantes de ambos gobiernos, en las cuales se tuvo a la vista el proyecto mexicano del Tratado presentado con anterioridad, tuvieron lugar en Ciudad Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas, en las oficinas de la Sección Mexicana de la comisión Internacional de Límites y de la Sección de los Estados Unidos, respectivamente, en dos distintos períodos: del 6 de septiembre al 17 de octubre y del 8 al 25 de noviembre del año de 1943.

Como resultado de esas pláticas, se elaboró el proyecto definitivo del Tratado que posteriormente fue firmado en Washington el 3 de febrero de 1944, cuyo texto se reproduce íntegramente en la parte cuarta de esta publicación. Dicho proyecto definitivo conservó, en sus lineamientos generales, la estructura del ya citado proyecto mexicano y reproduce varios artículos de este.

En el Río Bravo el ritmo del desarrollo de México ha sido mucho más lento que el de los Estados Unidos, a pesar de que entre Fort Quitman y el golfo de México, la

aportación de los afluentes mexicanos a la corriente principal es mucho más importante que la de los afluentes de los Estados Unidos. Si México tuviera la posibilidad de aprovechar la totalidad de la aportación de aguas de sus afluentes podría controlar aproximadamente un 65% del volumen de aguas que escurre en ese tramo del río.

En contraste con la lentitud del desarrollo mexicano, el muy rápido de las tierras norteamericanas del bajo Río Bravo hizo necesaria la instalación de poderosas bombas, ya que no podían construir presas por las prohibiciones que para ello existen en los Tratados de Límites en vigor, por medio de las cuales extraen volúmenes considerables de agua del Río Bravo que pretendían que México les reconociera por derecho de prioridad. Se preparaban, además, para construir el gran canal que, partiendo de Rincón, Texas, se llevaría al lado de norteamericano prácticamente todo el río.

Además de las condiciones físicas y económicas apuntadas arriba, que no eran favorables a nuestro país, existía una de carácter jurídico que, sumada a las anteriores, complicaba la situación en tal forma que durante largos años no se creyó factible poder alcanzar una solución satisfactoria a este importante problema. Nos referimos al criterio que sostuvo el Procurador General de los Estados Unidos, Judson Harmon, cuando se le consultó, con motivo de las reclamaciones presentadas por México por la falta de agua en el Valle de Juárez a causa de los aprovechamientos hechos en los Estados Unidos⁶⁵.

Como ya se dijo en otro lugar, la opinión del Procurador Harmon fue en el sentido de que los Estados Unidos no estaban obligados a restringir los aprovechamientos de agua en su territorio para que los intereses mexicanos ya establecidos no se perjudicaran. De haber prevalecido este criterio, jamás se habría llegado a un entendimiento entre los dos países y el Tratado de 3 de febrero de 1944 hubiera sido imposible.

⁶⁵ Ibid. P.43-47

3.2.3. POSICIÓN JURÍDICA DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS.

La posición jurídica de los gobiernos de México y de los Estados Unidos, al dar principio las pláticas celebradas por los Comisionados de Límites de los dos países y sus asesores, podrían resumirse en los siguientes términos.

Por lo que respecta a los Estados Unidos, después del dictamen del Procurador Harmon quien, fundado en la doctrina de la soberanía absoluta, sostuvo que cada país tiene el libre uso de las aguas de una corriente internacional, dentro de su territorio doctrina que fue posteriormente abandonada y a la cual México se opuso sistemáticamente, los mismos Estados Unidos, como fundamento de sus derechos, adoptaron el principio de la prioridad de uso, según el cual el derecho de aprovechar las aguas de los ríos internacionales corresponde al país que primero hace uso de ellas. Esta posición se desprende de las proposiciones formuladas por el Gobierno Norteamericano, conforme a las cuales ofreció a México la entrega de un volumen anual de 750 000 acres pies de agua del Río Colorado, que suponía había usado como máximo nuestro país hasta el momento en que comenzó a funcionar la Presa Boulder: así como la petición del mismo Gobierno para que se le entregara un millón de acres pies de agua al año procedentes de afluentes mexicanos del Río Bravo, volumen que estimaba había estado aprovechando para riegos de tierra en Texas.⁶⁶

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México se opuso siempre al principio de la prioridad de uso aduciendo que el mismo es una norma de derecho interno que no tiene por qué llevarse al campo del Derecho Internacional y que es aplicable exclusivamente a las cosas que carecen de dueño, pero no a las aguas internacionales sobre las cuales los países ribereños tienen derecho preexistentes.

Por su parte, el Gobierno de México, desde el año de 1890, había iniciado el estudio jurídico del problema con la colaboración de diversos juriconsultos, hasta culminar con el dictamen formulado el año de 1940, en el seno de la Comisión Consultiva de aguas Internacionales, del que ya se ha hecho referencia. Para ello, se hizo una revisión de las opiniones que hasta entonces se habían emitido y, además, se tomaron en consideración las doctrinas de los más destacados internacionalistas, así como los precedentes que obran en las Convenciones, Congresos y Sentencias de Tribunales Internacionales.

⁶⁶ Ibid. P. 48

Se consideró que los Tratados de 1848 y 1853 sólo tuvieron por objeto, en su parte conducente, delimitar el territorio terrestre pero no el territorio fluvial; y en relación al uso de las aguas, sólo consideraron el de la navegación, que es, hasta cierto punto, opuesto al del aprovechamiento para usos agrícolas industriales. Por tanto, se estimó que la única aplicación concreta de tales Tratados al problema de la distribución de las aguas, es la de que dichas Convenciones atribuyen a los ríos Bravo, Colorado y Tijuana, el carácter de corrientes internacionales. En este concepto, se descartaron aquellas opiniones que fundaban la delimitación de los derechos de los dos países para la distribución de las aguas de los ríos mencionados, en los Tratados de referencia. Se descartaron también otros principios jurídicos de cuantificación de derecho a base del principio de las aportaciones, de la distribución mitad, etc., porque no responden a los conceptos de la justicia distributiva así como ciertas normas de derecho común interno que no deben ser llevadas al campo internacional, que tiene sus normas propias.

El dictamen de referencia, basado en reglas primarias del Derecho Internacional, universalmente aceptadas, llega a las siguientes conclusiones:

Ningún Estado puede, en virtud de su soberanía, independencia, libertad o facultad de auto-determinación aplicada a su supremacía territorial, usar su territorio fluvial, si altera las condiciones naturales de éste o las aprovecha en forma que impida a otro Estado hacer, a su vez, un uso natural y legítimo de su propio territorio fluvial o que le produzca algún otro daño.

Los Estados tienen derecho a hacer uso de las aguas de las corrientes internacionales, dentro de sus respectivos territorios. El volumen de ellas deberán distribuirse, por lo que a los usos agrícolas se refiere, determinando un coeficiente de reparto, proporcional a las áreas totales, fijadas por los terrenos regados, más los susceptibles de regarse en las mismas condiciones hidráulicas, que existan en las zonas ribereñas de los territorios de cada país.⁶⁷

El propio dictamen sirvió de guía a la Secretaría de Relaciones Exteriores para hacer una valoración de los derechos de nuestro país.

Conviene recordar que en el campo de Derecho Internacional Convencional, el único antecedente que existía entre los dos países, en materia de distribución de aguas internacionales, era el del Tratado de 1906, que constituye un positivo contraste con el de 1944.

⁶⁷ Ibid. P.49-50

3.2.4 ASPECTOS JURÍDICOS DE LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS.

Durante las negociaciones finales, previas a la firma del Tratado de 1944, no llegó a presentarse la necesidad de discutir con los Delegados norteamericanos los principios jurídicos analizados en el estudio de que se habló anteriormente debido a que en las situaciones de hecho y en las soluciones técnicas de las mismas, se logró llegar a un completo entendimiento.

Sin embargo, como ya vimos, los dos Gobiernos, al firmar el Tratado han establecido las siguientes situaciones jurídicas:

1°.- En el Tratado de 1906 los Estados Unidos aceptan entregar a México cierto volumen de agua del Río Bravo, por razones de cortesía internacional y no porque reconozcan los derechos de nuestro país a recibir tal volumen. En el pacto de Santa Fe, que internacionalmente es sólo una manifestación de carácter unilateral, se expresa la posibilidad de que México reciba cierto volumen de agua del Río Colorado, pero también por razones de cortesía internacional. El Tratado de 1944 se aparta fundamentalmente de estos antecedentes ya que reconoce y declara el derecho de cada uno de los dos países a las aguas de sus corrientes internacionales y por tanto los volúmenes asignados a México le corresponde no por consideración de cortesía internacional, sino por derecho propio.

2°.- El Tratado de 1944, además de contener el mencionado reconocimiento y declaración de derechos, procede a su equitativa cuantificación, dando fin a la incertidumbre que existía por la indeterminación de los mismos derechos.

3°.- El propio Tratado de 1944 convierte en una situación de derecho las situaciones de hecho unilaterales, creadas por los aprovechamientos hasta ahora realizados en cada país, sin el consentimiento de la otra parte.

4°.- Estas situaciones de hecho habían creado responsabilidades mutuas originadas por la inobservancia de ambos países, a los Tratados de 1848 y 1853. El Tratado de 1944 significa el finiquito de estas responsabilidades.

5°.- Se establece implícitamente, el principio de que un país no es libre de usar las aguas de los ríos internacionales que corren por su territorio, en perjuicio del país vecino.

6.- Se reconoce implícitamente la unidad de las corrientes internacionales.

7°.- Se elimina la posibilidad de reclamaciones futuras que pretendieran fundarse en derechos derivados de la prioridad de uso de las aguas internacionales, supuesto que el derecho de cada país ha quedado definitivamente fijada y determinado.

8°.- Se reglamenta cuidadosamente la jurisdicción de cada país en materia de aguas internacionales, con respeto absoluto a la soberanía territorial de cada uno de ellos y se determina con la debida precisión la jurisdicción de la Comisión Internacional de Límites y Aguas.

9°.- Se establece la reglamentación para el arreglo de las diferencias que puedan surgir entre los dos Gobiernos con motivo de la interpretación y aplicación del Tratado.

10°.- Por acuerdo de los dos gobiernos se establece el principio de que son de utilidad público las obras necesarias para la aplicación y cumplimiento del Tratado.

En publicaciones de la prensa y en conferencias públicas, se han formulado diversas objeciones en contra del Tratado de Aguas, bien por su escasa importancia o bien porque es obvia su improcedencia.

INCONSTITUCIONALIDAD.- Se ha expresado que el Artículo 4 del Tratado no está de acuerdo con la Constitución porque en virtud de él se dispone de aguas procedentes de los afluentes mexicanos del Río Bravo, a favor de un Gobierno extranjero, sin tomar en cuenta que, conforme a los párrafos 5° y 6° del Artículo 27 Constitucional, la Nación tiene la propiedad de dichas aguas, siendo su dominio inalienable e imprescriptible.

Por otra parte, para fundar la constitucionalidad del mencionado:

Artículo 4. se han esgrimido numerosos argumentos de peso, entre otros los que a continuación se resumen:

1°.- Tanto desde el punto de vista del Derecho Internacional como del Derecho Constitucional, el Río Bravo y sus afluentes constituyen una unidad, que no es posible dividir. Si se considera constitucional la distribución de las aguas que corren por el cauce principal entre los dos países, es indudable que el pacto no deja también de ser constitucional por el hecho de que, ya dentro del cauce del Río Bravo, distribuya aguas procedentes de los afluentes mexicanos y que en virtud de esta distribución se asigne determinado volumen a los Estados Unidos, con garantía de un mínimo anual.

2°.- El párrafo 5° del Artículo 27 Constitucional tiene dos interpretaciones, una restrictiva y literal, que conduce a un absurdo jurídico, pues en virtud de ella se llegaría a la conclusión de que todas las aguas que corren por el cauce limítrofe del Río bravo son propiedad de la Nación Mexicana. Conforme a la segunda interpretación racional, el párrafo 5° del Artículo 27 Constitucional es aplicable a las aguas que correspondan a México, es decir a aquellas que forman su territorio fluvial, pero no a las que corresponden a un país extranjero. La delimitación de los derechos de cada país se lleva a cabo por medio de un Tratado y ésta delimitación no es materia de derecho interno sino de acuerdo internacional entre las partes interesadas.

3°.- El Artículo 27 de la Constitución es de aplicación nacional e interna y se detiene en donde comienzan los derechos de otro país. Las aguas que se distribuyen conforme al Artículo 4 no son nacionales sino internacionales. México no tiene facultades para modificar el estatuto jurídico de tales aguas en virtud de una disposición unilateral, de carácter interno. La distribución convenida en el Artículo 4, en la parte relativa a las aguas procedentes de los afluentes mexicanos, se refiere a los sobrantes que llegan al cauce principal y sólo a partir de su desagüe en éste.

4°.- El Artículo 27 Constitucional prohíbe la enajenación de las aguas que son propiedad de la Nación; pero las estipulaciones del Artículo 4 del Tratado no significan la enajenación de aguas nacionales. Este Artículo procede, únicamente, a delimitar los derechos de los dos países, es decir a definir qué volumen de aguas corresponde a México y qué volumen a los Estados Unidos. Una vez realizada esta delimitación, por el acuerdo las dos Soberanías, acuerdo que es materia extra-constitucional, las disposiciones del Artículo 27 se aplican en toda su integridad a las aguas que corresponden a México.

De lo expuesto se desprende que no hay contradicción alguna entre las disposiciones del *Artículo 27* de la Constitución y las del *Artículo 4* del Tratado, ya que cada una de ellas tiene su función propia y distinta.

5°.- Los preceptos contenidos en los párrafos 5° y 6° del *Artículo 27* de la constitución no son los únicos, de orden constitucional, que rigen el estatuto jurídico del tramo limítrofe del Río Bravo y sus afluentes mexicanos, pues también les son aplicables las disposiciones de los Tratados 1848 y 1853⁶⁸.

⁶⁸ Ibid. P. 73-75

3.3 TRATADO DE AGUAS DE 1944.

El Tratado de Aguas Internacionales entre México y los Estados Unidos de Norteamérica de 1944, que comenzó a ser discutido por el Senado Norteamericano a raíz de haber sido firmado por los representantes oficiales de los dos gobiernos y que ponga fin a los frecuentes malos entendimientos y controversias que datan de la mitad del siglo pasado a la fecha, entre México y los Estados Unidos, por la posesión de esas aguas internacionales.

Circunstancias imperantes en que se gestó el tratado de 1944 Los Estados Unidos apenas iniciaban su surgimiento como potencia industrial después de los años de la gran depresión de los finales de los 20. En estados Unidos se iniciaron una serie de programas de desarrollo industrial y agrícola que abrió al mercado grandes áreas vírgenes. Los Estados Unidos estaban necesitando gente de campo para desarrollar las nuevas áreas no explotadas. La gran depresión económica de los Estados Unidos fue superada con la puesta en marcha del plan de emergencia que incluía la construcción de la red de carreteras y sobre todo de la construcción de las grandes presas y especialmente del uso del agua, para extender sus áreas agrícolas hasta entonces no contempladas. Los Estados Unidos estaban creciendo a pasos agigantados a expensas de los países europeos que estaban en conflicto y por lo mismo en grandes problemas económicos.

Los ríos limítrofes entre los Estados Unidos y nuestro país son el Colorado y el Bravo; el primero dispone de un caudal enorme, aunque el tramo en común es muy corto, y el segundo constituye la mayor parte del límite entre los dos países.

El Río Bravo. Por otro lado, en el Bajo Bravo, del lado americano, se habían iniciado desde 1914 activos trabajos para el aprovechamiento de aguas tanto del Bravo, como de sus afluentes el Pecos y el Diablo, y en 1932 se puso en operación el distrito de Maverick, que derivó el caudal total del río, dejándolo seco durante el estiaje, aguas debajo de Reynosa.

El río Bravo, que sirve de límite en más de la mitad de nuestra frontera norte, en una longitud de 2 000 Km., desde Ciudad Juárez hasta Matamoros, constituye una de las fuentes de abastecimiento de agua para riego de los distritos de riego del Noroeste de nuestro país.⁶⁹

⁶⁹ Aprovechamiento mexicanos de aguas internacionales. Boletín Informativo Recursos Hidráulicos. Vol. 9, No. 5, mayo 1969. P. 6

México, en este tiempo, también se encontraba en surgimiento. Lázaro Cárdenas en sus decisiones socialistas pretendió dar a México independencia económica y tomó algunas decisiones en los momentos coyunturales apropiados. Su gran carisma como político logró agrupar el apoyo de todos los trabajadores del país alrededor de él y las decisiones sobre la nacionalización del petróleo las tomó sin mayor estudio. Para finales de los 30 y principios de los 40, México tenía una población rural importante distribuida principalmente en la región del Bajío. Lázaro Cárdenas trató de distribuir la población homogéneamente en todo el país. Pretendió colonizar todas las regiones del país para que pudiera surgir como economía equilibrada y en esa época la economía se sustentaba en una agricultura sana. Así se hicieron las primeras grandes reparticiones de tierras ejidales en el país. Por ejemplo, en la Comarca Lagunera, en el área de Delicias, en Ahumada, en fin, se repartieron tierras y dinero para trabajarlas; así, los primeros sistemas de riego fueron fortalecidos y ampliados de manera significativa. México estaba en vías de desarrollo y creciendo igual que los Estados Unidos. La frontera entre ambos países estaba prácticamente abierta.

Pero, como siempre hay un pero, las ventajas y desventajas del tratado de 1944 había una región de México que estaba casi deshabitada, desprotegida, desamparada de la mano del gobierno Federal y con una población frotante extranjera significativa. Esta misma región que se pudo salvar en los tratados de Guadalupe Hidalgo (entre México y Los Estados Unidos), el siglo inmediato anterior por estar en una región poco atractiva. Pero ya en pleno siglo XX, esa región se volvió muy importante para los Estados Unidos debido al gran auge agrícola e industrial de Arizona y en general del suroeste de ese país.

Los Estados Unidos necesitaban agua para desarrollar parte del sur de Texas, agua del Río Bravo, que de por sí ya se la habían apropiado con la construcción de las presas en el Estado de Nuevo México a principios del siglo XX. El tratado anterior de límites y aguas estableció los derechos que México tenía sobre el agua del Río Bravo aguas arriba de Ciudad Juárez. Ahí se estableció que los Estados Unidos debería proporcionar una cantidad de agua suficiente para regar un área mínima definida en la zona de Ciudad Juárez, misma que con el tiempo quedó cubierta por la ciudad. México necesitaba agua en el área de la desembocadura del río Colorado para poder colonizar o poblar esa región inhóspita y desoladora. La densidad de población e la parte norte de Sonora y las dos Baja Californias era menor a un habitante por kilómetro cuadrado. Era necesario establecer en esa región un núcleo de población que definiera la presencia mexicana de la zona; que no fuera a ser vista como una zona de conflicto por los deseos expansionistas de los países dominantes.

Creo necesario, incluir quién negoció el tratado sobre todo esa situación crítica de la política mundial y de la posición desventajosa de México especialmente en la parte noroeste fue discutida en un par de foros del gabinete económico del entonces presidente Lázaro Cárdenas. La posición de México tuvo que definirse por la tendencia que estaban tomando los actores participantes en la guerra. Finalmente, la posición de México se vio reforzada a definirse con el hundimiento de los barcos petroleros mexicanos. A principios de los 40, México estaba con la deuda por la nacionalización del petróleo, y por supuesto con la mala reputación por haberla hecho. Los demás países no estaban dispuestos a tener relaciones comerciales con México por ese hecho. Sin embargo, el inicio de la Segunda Guerra Mundial favoreció a México en el sentido de participación hacia uno de los lados. Como ahora, México tuvo que tomar partido dentro de la guerra y decidió apoyar a los Estados Unidos. En estas condiciones un tanto conflictivas se dio la firma del tratado de 1944. Por una parte no se aceptaba a México por la nacionalización. Pero por la otra parte, México representaba una posición estratégica para la defensa de los Estados Unidos y al mismo tiempo una posible fuente de abastecimiento de materias primas baratas y cercanas, que en ese momento eran requeridas.

México era parte del bando occidental en la Segunda Guerra Mundial y apoyaba a los Estados Unidos. Los Estados Unidos necesitaban agua para abrir los nuevos campos agrícolas del sur de Texas y México, por su puesto también tuvo su estrategia, necesitaba colonizar la parte desprotegida del noroeste del país. Se dio la coyuntura; Lázaro Cárdenas inicio las pláticas para este tratado que se firmó prácticamente de inmediato. Estaba de por medio la participación de México en la guerra al lado de los Estados Unidos.

El tratado de 1944, fue una labor increíble de los negociadores de ambos países y el beneficio mutuo logrado en ese momento en las condiciones circundantes globales fue un triunfo para los dos países. Así se firmó un tratado general sobre la manera de compartir las aguas superficiales de los dos ríos que son compartidos por los dos países, México y Estados Unidos. Los beneficios inmediatos y concretos de México fueron el aumentar la presencia de Mexicanos en la frontera noroeste y al mismo tiempo crear un centro de desarrollo agrícola autosuficiente. Por otro lado, el beneficio de los Estados Unidos fue el desarrollar nuevos campos agrícolas en el sur de Texas y la generación de electricidad para los poblados fronterizos. Principalmente porque en el estado de Nuevo México se había construido un par de presas que impedían que el agua del río Bravo fluyera libremente hasta la frontera con México. Estas presas hicieron que se presentaran situaciones de escasez extrema de agua, especialmente para actividades agrícolas. El tratado de 1944 daba oportunidad de tener un volumen de agua, que en otras condiciones sería imposible.

En el tratado se establece que los Estados Unidos entregarán una cantidad de agua por el gran canal del Valle Imperial a México para la agricultura de la zona de Mexicali y a cambio México entregaría a los Estados Unidos aproximadamente la tercera parte de dicho volumen de agua por el río Conchos hacia el río Bravo. Incluye algunas disposiciones sobre la forma de las entregas los tiempos y volúmenes, así como algunas restricciones en cuanto a la presencia de situaciones extremas. Legalmente eso representaba un triunfo para la política de México con Estados Unidos. Pero no todo fue triunfo, político de México, obvio es que algo tendría de desventaja para México y en este caso particular para el estado de Chihuahua. El tratado de 1944 comprometía el agua de Chihuahua con los Estados Unidos. Esta situación desventajosa era clara para todos los chihuahuenses desde el momento mismo de la firma de dicho tratado. Esa fue la única ocasión en que el Congreso Local de Chihuahua disintió de la decisión del Congreso Nacional y elevó una enérgica protesta, pero el tratado estaba firmado. El tratado tenía que cumplirse al pie de la letra. Alguien se tendría que sacrificar para lograr que la integridad de México no se viera vulnerada y ese alguien fue Chihuahua.

Partiendo de la base o principio jurídico que funda la tesis sostenida por el gobierno de México en relación con los ríos internacionales, de que las aguas de una corriente internacional no pertenecen al país de donde provienen, y que los derechos sobre esta agua deben dividirse proporcionalmente entre los países vecinos.

El Tratado, ante estas situaciones conflictivas, los dos gobiernos decidieron, en un plan de estricta igualdad y respeto, a través de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, formada por ingenieros mexicanos y americanos, establecer sobre bases estrictamente técnicas y en atención a la procedencia de las aguas y demás consideraciones naturales y de derecho, la proporción correcta en que pertenecen las aguas a cada uno de los dos países.

En el plan referido, de estricta equidad y de respeto a los derechos de cada país, se estableció el Tratado Internacional que clasifica las aguas por su procedencia en aguas sólo mexicanos, aguas sólo americanas, aguas que se deben distribuir por mitad y aguas que se deben distribuir por tercios, correspondiendo un tercio a México y dos tercios a los Estados Unidos.

Mucho influyó en el ánimo de los comisionados del gobierno americano para firmar el tratado, el hecho de que México hubiera comenzado desde 1926 la construcción de presas almacenadoras para retener las aguas de los afluentes del Bravo, pues para esas fechas ya se construían las presas Venustiano Carranza sobre el

río Salado, la Marte R. Gómez sobre el río San Juan y la Francisco Madero, sobre el río San Pedro.

Después del Tratado Internacional de 1948, establece que para el mejor aprovechamiento de las aguas deben construirse grandes presas internacionales. De común acuerdo los ingenieros mexicanos y americanos convinieron que la primera de ellas, en el río Bravo fuera la Falcón y posteriormente La Amistad.⁷⁰

TRATADO sobre Distribución de *Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*. al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la república. MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día 3 de febrero de 1944, se celebró y firmó, en Washington, Distrito de Columbia, entre México y los Estados Unidos de América un Tratado de Distribución de las Aguas Internacionales de los Ríos Colorado y Tijuana y Bravo desde Fort Quiman, Texas, Estados Unidos de América, al Golfo de México, cuyo texto en español y forma son los siguientes:

TRATADO SOBRE DISTRIBUCIÓN DE AGUAS INTERNACIONALES ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América: animados por el franco espíritu de cordialidad y de amistosa cooperación que felizmente norma sus relaciones; tomando en cuenta que los artículos VI y VII del Tratado de Paz, amistad y Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1884, y el artículo IV del tratado de límites entre los dos países, firmado en la ciudad de México el 30 de diciembre de 1853, reglamentan únicamente para fines de navegación el uso de las aguas de los ríos Bravo (Grande) y Colorado; considerando que a los intereses de ambos países conviene el aprovechamiento de esas aguas en otros usos y consumos y deseando, por otra parte, fijar y delimitar claramente los derechos de las dos Repúblicas sobre los ríos Colorado y Tijuana y sobre el río Bravo (Grande), de Fort quitman, Texas, Estados Unidos de América, al golfo de México a fin de obtener su utilización más completa y satisfactoria, han resuelto celebrar un tratado y, al efecto, han nombrado como sus plenipotenciarios:

⁷⁰ Ibid. P. 7-

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

Al señor Doctor Francisco Castillo Nájera, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en Washington, y al señor Ingeniero Rafael Fernández Mac Gregor, comisionado Mexicano en la Comisión Internacional de Límites entre México y los Estados Unidos y El Presidente de los Estados Unidos de América:

Al señor Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, al señor George S. Messersmith, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos de América en México, y al señor ingeniero Lawrence M. Lawson. Comisionado de los Estados Unidos en la Comisión Internacional de Límites entre México y los Estados Unidos; quienes, después de haberse comunicado sus respectivos Plenos Poderes y haberlos encontrado en buena y debida forma, convienen en lo siguiente:

Río Bravo (Grande)

ARTICULO 4

Las aguas del Río Bravo (Grande) entre Fort Quitman, Texas, y el Golfo de México se asignan a los dos países de la siguiente manera:

A.- A México:

a).- La totalidad de las aguas que lleguen a la corriente principal del río Bravo (Grande), de los ríos San Juan y Álamo; comprendiendo los retornos procedentes de los terrenos que rieguen estos dos últimos ríos.

b).- La mitad del escurrimiento del cauce principal del río Bravo (Grande) debajo de la presa inferior principal internacional de almacenamiento, siempre que dicho escurrimiento no esté asignado expresamente en este Tratado a alguno de los dos países.

c).- Las dos terceras partes del caudal que llegue a la corriente principal del río Bravo (Grande) de los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y Salado y Arroyo de Las Vacas, en concordancia con lo establecido en el inciso c) del párrafo B de este Artículo.

d).- La mitad de cualquier otro escurrimiento en el cauce principal del río Bravo (Grande), no asignado específicamente en este Artículo, y la mitad de las aportaciones de todos los afluentes no aforados –que son aquellos no denominados en este Artículo-entre Fort Quitman y la presa inferior principal internacional.

A los Estados Unidos:

a).- La totalidad de las aguas que lleguen a la corriente principal del río Bravo (Grande) procedentes de los ríos Pecos, Devils, manantial Goodenough y arroyos Alamito, Terlingua. San Felipe y Pinto.

b).- La mitad del escurrimiento del cauce principal del río Bravo (Grande)debajo de la presa inferior principal internacional de almacenamiento, siempre que dicho escurrimiento no esté asignado expresamente en este Tratado a alguno de los dos países.

c).- Una tercera parte del agua que llegue a la corriente principal del río Bravo (Grande) procedente de los ríos Conchos, San Diego San Rodrigo, Escondido, Salado y Arroyo de Las Vacas; tercera parte que no será menor en conjunto, en promedio y en ciclos de cinco años consecutivos, de 431 721 000 metros cúbicos (350 000 acres pies) anuales. Los Estados Unidos no adquirirán ningún derecho por el uso de las aguas de los afluentes mencionados en este inciso en exceso de los citados 431 721 000 metros cúbicos (350 00 acres pies), salvo el derecho a usar la tercera parte del escurrimiento que llegue al río Bravo (Grande) de dichos afluentes, aunque ella exceda del volumen aludido.

d).- La mitad de cualquier otro escurrimiento en el cauce principal del río Bravo (Grande), no asignado específicamente en este Artículo, y la mitad de las aportaciones de todos los afluentes no aforados-que son aquellos no denominados en este Artículo-entre Fort Quitman y la presa inferior principal internacional.

En caso de extraordinaria sequía o de serio accidente en los sistemas hidráulicos de los afluentes mexicanos aforados que hagan difícil para México dejar escurrir los 431 721 00 metros cúbicos (350 000 acres pies) anuales que se asignan a los estados Unidos como aportación mínima de los citados afluentes mexicanos, en el inciso c) del párrafo B de este Artículo, los faltantes que existieren al final del ciclo aludido de cinco años, se repondrán en el ciclo siguiente con agua procedente de los mismos tributarios.

Siempre que la capacidad útil asignada a los Estados Unidos de por lo menos dos de las presas internacionales principales, incluyendo la localizada más aguas arriba, se llene con aguas pertenecientes a los Estados Unidos, se considerará terminado un ciclo de cinco años y todos los débitos totalmente pagados, iniciándose, a partir de ese momento, un nuevo ciclo.

ARTICULO 5

Los dos Gobiernos se comprometen a construir conjuntamente, por conducto de sus respectivas Secciones de la Comisión, las siguientes obras en el cauce principal del río Bravo (Grande):

I.- Las presas que se requieran para el almacenamiento y regularización de la mayor parte que sea posible del escurrimiento anual del río en forma de asegurar los aprovechamientos existentes y llevar a cabo el mayor número de proyectos factibles, dentro de los límites impuestos por las asignaciones estipuladas de agua.

II.- Las presas y las otras obras comunes que se requieran para la derivación de las aguas del río Bravo (Grande).

Una de las presas de almacenamiento se construirá en el tramo entre el cañón de Santa Elena y la desembocadura del río Pecos; otra, en el tramo comprendido entre Piedras Negras, Coahuila y Nuevo Laredo, Tamaulipas (Eagle Pass y Laredo en los Estados Unidos) y una tercera, en el tramo entre Nuevo Laredo, Tamaulipas y San Pedro de Roma, Tamaulipas (Laredo y Roma en los Estados Unidos). A juicio de la Comisión, sujeto a la aprobación de los dos gobiernos, podrán omitirse una o más de las presas estipuladas y, en cambio, podrán construirse otras que no sean de las enumeradas.

La construcción de las presas internacionales de almacenamiento principiará dentro de los dos años siguientes a la aprobación por los dos Gobiernos de los planos correspondientes. Los trabajos empezarán por la construcción de la presa inferior principal internacional de almacenamiento, pero se podrán llevar a cabo, simultáneamente, obras en los tramos superiores del río. La presa inferior principal internacional deberá quedar terminada en un plazo máximo de ocho años a partir de la fecha en que entre en vigor este tratado.

El costo de construcción de cada una de las presas internacionales de almacenamiento y los costos de su operación y mantenimiento se dividirán entre los

dos países en proporción a las respectivas capacidades útiles que en la presa de que se trate se asignen a cada uno de ellos.

ARTICULO 8

Los dos Gobiernos reconocen que ambos países tienen un interés común en la conservación y en el almacenamiento de las aguas en las presas internacionales y en el mejor uso de dichas presas, con objeto de obtener el más benéfico, regular y constante aprovechamiento de las aguas que les corresponden. Con tal fin, la Comisión dentro del año siguiente de haber sido puesta en operación la primera de las presas principales internacionales que se construya, someterá a la aprobación de los dos Gobiernos un reglamento para el almacenamiento, conducción y entrega de las aguas del río Bravo (Grande) desde Fort Quitman, Texas, hasta el Golfo de México. Dicha reglamentación podrá ser modificada, adicionada o complementada, cuando sea necesario, por la Comisión, con la aprobación de los dos Gobiernos. Cada una de las siguientes reglas generales regirán hasta que sean modificadas por acuerdo de la comisión con la aprobación de los dos Gobiernos.

a).- El almacenamiento de aguas en todas las presas superiores principales internacionales se mantendrán al más alto nivel que sea compatible con el control de avenidas, las extracciones normales para irrigación y los requerimientos de generación de energía eléctrica.

b).-Las entradas de agua a cada presa se acreditarán al país a quien pertenezca dicha agua.

c).- En cualquier vaso de almacenamiento la propiedad del agua perteneciente al país que tenga agua en exceso de la necesaria para mantener llena la capacidad útil que le corresponda, pasará al otro país, hasta que se llene la capacidad útil asignada a éste. Sin embargo, en todos los vasos de almacenamiento superiores, un país al llenarse la capacidad útil que le pertenezca, podrán usar transitoriamente la capacidad útil del segundo país y que éste no use, siempre que, si en ese momento ocurrieren derrames y desfuegos, la totalidad de éstos se cargue al primero y todas las entradas a la presa se consideren propiedad del segundo, hasta que cesen los derrames o desfuegos o hasta que la capacidad útil del segundo se llene con aguas que le pertenezcan.

d).- Las pérdidas que ocurran en los vasos de almacenamiento se cargarán a los dos países en proporción de los respectivos volúmenes almacenados que les

pertenezcan. Las extracciones de cualquiera de los vasos se cargarán al país que las solicite, excepto las efectuadas para la generación de energía eléctrica u otro propósito común que se cargarán a cada uno de los dos países en proporción de los respectivos volúmenes almacenados que les pertenezcan.

e).- Los derrames y desfogues de los vasos superiores de almacenamiento se dividirán entre los dos países en la misma proporción que guarden los volúmenes pertenecientes a cada uno de ellos de las aguas que entren a los almacenamientos durante el tiempo en que ocurran los citados derrames y desfogues, con excepción del caso previsto en el inciso c) de este *Artículo*. Los derrames y desfogues de la presa inferior de almacenamiento se dividirán en partes iguales entre los dos países, pero uno de ellos, con el permiso de la Comisión, podrá usar las aguas correspondientes al otro país que éste no usare.

f).- Cualquiera de los dos países podrá disponer, en el momento en que lo desee, del agua almacenada que le pertenezca en las presas internacionales, siempre que su extracción se efectúe para algún uso benéfico directo, o para ser almacenada en otra presa. Al efecto, el Comisionado respectivo dará el aviso correspondiente a la Comisión, la que dictará las medidas necesarias para el suministro oportuno del agua.

ARTICULO 9

a).- El cauce del río Bravo (Grande) podrá ser empleado por los dos países para conducir el agua que les pertenezca.

b).- Cualquiera de los países podrá derivar y usar en cualquier lugar del cauce principal del río Bravo (Grande) desde Fort Quitman, Texas, hasta el golfo de México, el agua que le pertenezca y podrá construir, para ello, las obras necesarias. Sin embargo, no podrá hacerse ninguna derivación o uso en cualquiera de los dos países, fuera de los existentes en la fecha en que entre en vigor este Tratado, no construirse ninguna obra con aquel fin, hasta que la Sección de la Comisión del país en que se intente hacer la derivación o uso verifique que hay el agua necesaria para ese efecto, dentro de la asignación de ese mismo país, a menos que la Comisión haya convenido, de acuerdo con lo estipulado en el inciso d) de este Artículo, en una

derivación o uso en mayor cantidad. El luso proyectado, y los planos para las correspondientes obras de derivación que deban construirse, al efecto, se darán a conocer previamente a la Comisión para su información.

c).- Los consumos hechos, debajo de Fort Quitman, en la corriente principal y en los afluentes no aforados, se cargarán a cuenta de la asignación del país que los efectúe.

d).- La Comisión podrá autorizar que se deriven y usen aguas que no correspondan completamente al país que pretenda hacerlo, cuando el agua que pertenezca al otro país pueda ser derivada y usada sin causarle perjuicio y le sea repuesta en algún otro lugar del río.

e).- La comisión podrá autorizar la derivación y uso transitorios a favor de un país de aguas que pertenezcan al otro, cuando éste no las necesite o no las pueda utilizar y sin que dicha autorización o el uso de las citadas aguas establezca, con relación a las mismas, ningún derecho para continuar derivándolas.

f).- En los casos en que concurra una extraordinaria sequía en un país con un abundante abastecimiento de agua en el otro país, el agua de éste almacenada en los vasos de almacenamiento internacionales podrá ser extraída, con el consentimiento de la comisión, para uso del país que experimente la sequía.

g).- Cada uno de los países tendrá el derecho de derivar del cauce principal del río cualquiera cantidad de agua, incluyendo el agua perteneciente al otro país, con el objeto de generar energía hidroeléctrica, siempre que tal derivación no cause perjuicio al otro país, no interfiera con la generación internacional de energía eléctrica y que los volúmenes que no retornen directamente al río sean cargados a la participación del país que hizo la derivación. La factibilidad de dichas derivaciones, que no existan al entrar en vigor este Tratado, será determinada por la Comisión, la que también fijará la cantidad de agua consumida que se cargará en cuenta de la participación del país que efectúe la derivación.

h).- En el caso de que cualquiera de los dos países construya obras para derivar, hacia el cauce principal del río Bravo (Grande) o de sus tributarios, aguas que no contribuyan, en la fecha en que este Tratado entre en vigor, al escurrimiento del citado río, dicha agua pertenecerá al país que haya hecho esa derivación.

i).- Las pérdida de agua ocurridas en la corriente principal serán cargadas a cada país en proporción a los volúmenes conducidos o escurridos que le pertenezcan, en ese lugar del cauce y en el momento en que ocurran las pérdidas.⁷¹

j).- La Comisión llevará un registro de las aguas que pertenezcan a cada país y de aquéllas de que pueda disponer en un momento dado teniendo en cuenta el afore de las aportaciones, la regularización de los almacenamientos, los consumos, las extracciones, las derivaciones y las pérdidas. Al efecto, la Comisión construirá, operará y mantendrá en la corriente principal del río Bravo (Grande) y cada Sección en los correspondientes afluentes aforados.

Todas las estaciones hidrométricas y aparatos mecánicos que sean necesarios para hacer los cálculos y obtener los datos requeridos para el aludido registro. La información respecto a las derivaciones y consumos hechos en los afluentes no aforados será proporcionada por la Sección que corresponda. El caso de construcción de las estaciones hidrométricas nuevas que se localicen en el cauce principal del río Bravo (Grande) se dividirá igualmente entre los dos Gobiernos. La operación y mantenimiento, o el costo de los mismos, de todas las estaciones hidrométricas serán distribuidos entre las dos Secciones, de acuerdo con lo que determine la Comisión.

Es bien cierto que este Tratado nos regula hasta estas fechas ya que en el se manifiesta que el respeto entre ambos países lograron para tener una mejor distribución de agua.

⁷¹ El Tratado de Aguas Internacionales : celebrado entre México y los Estados Unidos
México: Secretaria de Relaciones Exteriores. Oficina de Límites y Aguas Internacionales México 1947. P. 107

CAPITULO CUARTO

IMPORTANCIA JURÍDICA DEL TRATADO MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS SOBRE APROVECHAMIENTO DE AGUA DEL RÍO BRAVO

4.1 ANTECEDENTES

Los antecedentes del régimen jurídico de las aguas que corren por el territorio mexicano tienen su origen en el Derecho Español y colonial. El 4 de mayo de 1493 el Papa Alejandro VI expidió la Bula "Noverint Universi", por lo cual asignó a España todo lo que descubriese al Oeste de una línea imaginaria a cien leguas de los Azores y del Cabo Verde. En virtud de esta Bula la Corona Española confirmó los derechos que había adquirido por los descubrimientos efectuados y los que en lo sucesivo adquiriese en territorio del Continente Americano.

Los Monarcas Españoles consideraron que la concesión del Papa había sido hecha no a la Nación Española sino a ellos personalmente y, por tanto, incorporaron las tierras y aguas de Indias a su Real Patrimonio. Sin embargo, por la naturaleza misma de los bienes y por el carácter de gobernantes que tenía los Monarcas, las aguas quedaron sometidas a ciertos principios indiscutibles de derecho, según los cuales los ríos grandes, permanentes o navegables fueron considerados como bienes del dominio público, destinados al uso común, en los que el Monarca tenía la facultad de conceder autorizaciones para su aprovechamiento mediante el pago de cierto canon o pensión. El Derecho de Cortes de 6 de agosto de 1811 abolió el derecho del Real Patrimonio para el aprovechamiento de aguas y la Constitución de 2 de mayo de 1812 hizo desaparecer la distinción entre el Real Patrimonio y los bienes de la Nación, incorporando aquél a éstos.⁷²

Una vez consolidada la independencia de la Nueva España, todos los derechos que correspondían a la Corona y a la Nación Española pasaron a la Nación Mexicana como sucesora legítima de ellos. En la Constitución de 1824 no se precisa a qué poder corresponde ejercer autoridad sobre las corrientes de agua; y por una especie de inercia administrativa, los Estados de la Federación continuaron conociendo de esta

⁷² Secretaría de Relaciones Exteriores. El tratado de Aguas Internacionales Celebrado entre México y los Estados Unidos Op. Cit., P. 76.

materia, aplicando en lo que era compatible, la Legislación Colonial. La primera disposición legislativa mexicana que rigió en esta materia, fue la fracción XXII del *Artículo 72* de la Constitución de 1857 que somete a la jurisdicción de las autoridades federales las aguas de las corrientes que sirven par las comunicaciones generales. En virtud de este precepto, los Estados de la Federación dejaron de tener facultades para otorgar concesiones o derechos de ninguna clase sobre estas corrientes.

El 5 de junio de 1888 se promulgó la Ley de Vías Generales de Comunicación, reglamentaria de la fracción XXII del *Artículo 72* Constitucional, en la que, para los efectos de esta fracción se establece que son vías generales de comunicación, entre otras, los ríos de cualquiera clase y en toda su extensión, que sirvan de límites a la República o a dos o más Estados de la Unión.

Es interesante considerar que un río limítrofe, desde un punto de vista físico, no es forzosamente una vía general de comunicación, y que por tanto, la Ley de 1888 se inspiró en otras razones para federalizar esta clase de corrientes. En el caso de los ríos que limitan dos o más Estados, la federalización, tuvo por objeto el de constituir un factor de equilibrio entre los intereses egoístas y posiblemente contrarios de los Estados ribereños.

Se explica también la federalización, tratándose de corrientes que sirvan de límite a la República, por la concurrencia de derecho de una nación extranjera, con la cual un Estado de la Federación no podía celebrar Tratado alguno, por prohibírsele expresamente la fracción I del *Artículo III* de la Constitución de 1857, estando reservada esta facultad al Gobierno Federal.

Años antes de que entrara a regir la Constitución de 1857, que fue en realidad el cuerpo de leyes mexicanas que por primera vez legisló sobre las aguas de determinadas corrientes que cruzan el territorio nacional, nuestro país había celebrado con los Estados Unidos los Tratados de 2 de febrero de 1848 y 30 de diciembre de 1853. Dichos Tratados adquirieron el rango de Leyes constitucionales, de conformidad con el *Artículo 126* de la mencionada Constitución de 1857 y sus disposiciones relativas a límites internacionales quedaron confirmadas por los *Artículos 44* y *47* de la misma Constitución.

Además y por lo que se refiere al régimen jurídico que establecieron los mismos Tratados respecto a las aguas del Río Bravo y sus afluentes. Conforme a los *Artículos 7* del Tratado de 1848 y el *Artículo 4* del Tratado de 1853, la navegación en el tramo limítrofe del Río Bravo es libre y común a los buques y ciudadanos de ambos países, sin que alguno de ellos pueda hacer, sin consentimiento del otro, ninguna obra

que impida o interrumpa en todo o en parte, el ejercicio de ese derecho, ni aún con motivo de favorecer nuevos métodos de navegación.⁷³

Dadas las condiciones físicas del tramo limítrofe del Río Bravo y de sus afluentes de uno y otro lado y tomando en cuenta el volumen de agua que en su estado natural corría por el cauce principal, formado en su mayor parte por los desagües de dicho afluentes, para conservar las condiciones de navegabilidad del río, tal como se pactó en los Tratados de 1848 y 1853, era indispensable que los dos países se abstuvieran de efectuar obras de derivación tanto en el cauce principal como en los afluentes mismos, ya que cualquiera obra de esta naturaleza hubiera producido el efecto de impedir o interrumpir la navegación. De lo cual se deduce que los Tratados de referencia prohíben a los dos países la ejecución de obras de derivación tanto en el cauce principal como en los afluentes de ambos márgenes.

Tres consecuencias resultan de esta situación:

- a) Los afluentes de uno y otro país en el tramo limítrofe del Río Bravo, están sujetos a un régimen de carácter internacional, como consecuencia de lo pactado en los Tratados de 1848 y 1853.
- b) Los dos países se obligaron a no hacer obras de derivación del agua del cauce principal y de sus afluentes que pudieran impedir o interrumpir la navegación en dicho cauce principal. En otras palabras, consintieron implícitamente en establecer restricciones para el aprovechamiento de las aguas del río y de los afluentes, dentro de su propio territorio.
- c) Las estipulaciones relativas tiene el rango de constitucionales y están confirmadas por la Constitución de 1857.

La Constitución de 1917 no desconoció ni pudo desconocer el estatuto jurídico internacional del tramo limítrofe del Río Bravo y de sus afluentes mexicanos, en los términos antes expresados. A mayor abundamiento, la propia Constitución confirma todas las disposiciones de carácter limítrofe de los Tratados de 1848 y 1853.⁷⁴

⁷³ Ibid 78

⁷⁴ Ibid.79

Como consecuencia de todo lo que se ha expuesto, resulta que para apreciar la constitucionalidad del *Artículo 4* del Tratado de Aguas de 1944 es indispensable tener en cuenta no sólo las disposiciones contenidas en los párrafos 5 y 6 del *Artículo 27* de la Constitución de 1917, sino también las normas, de rango constitucional, contenidas en los Tratados de 1848 y 1853 que establecen un Estatuto especial, de orden constitucional que modifica, en el caso de Río Bravo y sus afluentes mexicanos, el aspecto aparentemente absoluto del mencionado párrafo 5º, aún interpretando éste en forma literal y restrictiva.

Si se reúnen en una sola las disposiciones de carácter constitucional mencionadas, pueden expresarse así: Son propiedad de la Nación las aguas que corren por los cauces de los afluentes mexicanos del tramo limítrofe del Río Bravo, con la restricción de que la Nación no puede ejecutar obras de derivación de la corriente que impidan o interrumpan, en todo o en parte, la libre y común navegación de los buques y ciudadanos de México y de los Estados Unidos en el mencionado Tramo limítrofe.

Las consideraciones que anteceden ponen de manifiesto que las aguas de los afluentes mexicanos del Río Bravo están sujetas a un estatuto de orden constitucional sui generis, según el cual la propiedad nacional se encuentra restringida en cuanto se refiere al aprovechamiento de dichas aguas para fines agrícolas, por el destino de las mismas a un servicio internacional en el cauce limítrofe.

Ni México ni los Estados Unidos tienen interés alguno en usar el cauce del Río Bravo para la navegación y por el contrario, se interesan grandemente, por motivos obvios, en aprovechar las aguas de esta corriente para el riego de tierras y la generación de energía eléctrica.

Por esa causa procedieron a firmar el Tratado de 1944, por medio del cual, según se explica en su proemio, ambos países han llegado al acuerdo de sustituir el uso de las aguas para la navegación por su aprovechamiento para fines agrícolas y generación de electricidad. Dentro de este propósito, se ha pactado, entre otros, el *Artículo 4* en el cual, desde el punto de vista mexicano, respetando el estatuto jurídico constitucional de los afluentes del Bravo que corren por nuestro territorio, en el sentido de que la derivación de sus aguas se encuentra supeditada a un servicio internacional, se conviene tan sólo en modificar este servicio, sustituyendo la navegación prevista en los Tratados de 1848 y 1853, por el aprovechamiento para

riego, generación de energía eléctrica y otros usos, sustitución indiscutiblemente benéfica para nuestro país.

Si se comparan las condiciones restrictivas en el uso de nuestros afluentes derivadas de los Tratados de 1848 y 1853 y las que eventualmente podrán originarse por la aplicación del Tratado de 1944, se apreciarán las grandes ventajas obtenidas. Como se ha expresado, las convenciones primeramente mencionadas prohibían a México, la derivación de aguas de los afluentes y las obras que se han ejecutado son violatorias de esos pactos. En cambio el Tratado de 1944 no impide el aprovechamiento máximo posible de dichas aguas por los usuarios mexicanos y sólo significa la asignación a los Estados Unidos de volúmenes sobrantes que representan no más de 13% del escurrimiento virgen de los afluentes en cuestión.

Así como la Constitución de 1917 es el antecedente moderno en que se fundamenta la legislación hidráulica actual. La primera Ley derivada de ella fue la Ley de Irrigación con Aguas Federales de 1826, ley que contempló la creación de la Comisión Nacional de Irrigación. A partir de entonces se expidieron diversas leyes y reglamentos que se unificaron en 1972 en la ley Federal de Aguas, ordenamiento que ajustó a las condiciones de ese tiempo la base jurídica para el manejo de los recursos hidráulicos.⁷⁵

La naturaleza cambiante y creciente de las necesidades de la población la continua evolución de los factores tecnológicos, económicos, sociales y políticos que intervienen en el aprovechamiento del agua, provocaron que se agudizaran los problemas de escasez y contaminación. Ello dio lugar a la aparición de situaciones no previstas por la legislación o bien a la necesidad de imponer un mayor dinamismo a los instrumentos de regulación y control. Ante estas circunstancias, la legislación para la administración de este recurso requería de una adecuación continua.

⁷⁵ PESQUERIA, Eduardo. **Legislación Federal en Materia de Aguas: Comisión del Plan Nación al Hidráulico** Dirección General Jurídica . México : Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulico ; Secretaria de Infraestructura Hidráulica, 1986. P.15

4.2 PROCESO DE REVISION

En 1978 se formó un grupo de especialistas de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con la finalidad de revisar la Ley Federal de Aguas y a partir de entonces se elaboraron diversos proyectos de adecuación, en mayo de 1985 se intensificó dicho proceso y se integró un proyecto de reformas a la Ley Federal de Aguas, en el que participaron las diversas áreas de la Secretaría que aplican la Ley. Con el dictamen y ajustes realizados por la dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, el Ejecutivo Federal envió el proyecto de reformas al H. Congreso de la Unión en noviembre de 1985, en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986 se publicó el decreto que aprobó las reformas y adiciones a la citada ley.

Los objetivos de la política hidráulica contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 entraña equilibrar los esfuerzos orientados y satisfacer la demanda mediante la construcción de nueva infraestructura, con los que se realizan para disminuir el consumo al inducir un uso más eficiente del agua y de las obras de infraestructura hidráulica ya existentes.⁷⁶

Las reformas y adiciones a la Ley Federal de Aguas tuvieron como objetivo actualizar y adecuar los instrumentos jurídicos con que cuenta la Federación a las necesidades actuales de una administración eficiente del agua; aumentar la participación de los usuarios en los costos de su aprovechamiento y conservación, resolver los conflictos que se generen por la asignación de los recursos disponibles, y solucionar los problemas que enfrente el aprovechamiento del agua y la preservación de su calidad, con el propósito de lograr la distribución justa del recurso y de los beneficios de su uso.

El agua superficial, o al menos la mayoría de ella, en México es un recurso propiedad de la Nación de acuerdo a lo señalado en el *Artículo 27* constitucional, las aguas del subsuelo no están claramente definidas como de propiedad Nacional, no obstante señala que el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización. También el mismo *Artículo* indica que el Estado tiene el derecho de transmitir el dominio de las aguas a personas físicas y morales para su uso, explotación y aprovechamiento, lo cual se hace mediante Títulos de Concesión o Asignación.

⁷⁶ Ibid P.15-16

Como complemento y reglamentación al *Artículo 27* Constitucional, se han emitido varias leyes sobre el uso y manejo de las aguas nacionales, empezando por la Ley sobre Irrigación y Aguas Federales de enero de 1926, posteriormente en 1929 se emitió la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, modificada en 1934 y su reglamento de marzo de 1936; así como la Ley Reglamentaria del Párrafo quinto del *Artículo 27* constitucional en Materia de Aguas del subsuelo de diciembre de 1956. Otras leyes complementarias en su época fueron la Ley de Riegos, la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, y la Ley de Cooperación para la Dotación de Agua Potable a los Municipios.

En 1971, se consideró conveniente revisar estas leyes y formular una nueva ley más adecuada a la época, que considerará una mayor intervención del estado en la administración de los recursos hidráulicos, por lo cual se emitió la Ley Federal de Aguas, aprobada el 30 de diciembre de 1971, la cual nunca fue reglamentada.

Durante la década de los 80, se observó que se requería complementar la Ley Federal de Aguas con leyes fiscales que permitieran un mejor control de los recursos hidráulicos, principalmente en cuanto a la sobre explotación de los acuíferos y la contaminación de las aguas, por lo que en la Ley Federal de Derechos, promulgada en 1982, se consideró un capítulo sobre el cobro de derechos con relación al agua, dividiendo el país en zonas según la disponibilidad de agua subterránea y cobrando un derecho por el uso del agua de manera que reflejará la condición de escasez. Posteriormente se han hecho otras modificaciones a esta ley, para el cobro por los derechos de descarga de aguas residuales. Otra importante ley relacionada también con el uso y manejo del agua es la Ley General del equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.⁷⁷

Al inicio de la década actual, se consideró necesario modificar nuevamente el marco legal para adecuarlo a la nueva política gubernamental, por ello que en 1992 se promulga la nueva Ley de Aguas Nacionales, cuyo reglamento se aprueba en enero de 1994. Otras leyes que complementan el marco jurídico, son la Ley de Contribución de mejoras para la Obra pública de Infraestructura Agrícola, promulgada en diciembre de 1991 y las leyes Estatales en Materia de Agua Potable y Alcantarillado que se han venido promulgando en el período de 1969 hasta 1994, en las 32 entidades federativas.

⁷⁷ PALACIO VELEZ, Enrique. "el marco legal e institucional del agua en México" En :IX Congreso Nacional de Irrigación. Simposio 6 Reglamentación de Sistemas de Riego. 1999. P. 11

Durante los últimos años, gobernantes, legisladores y líderes de agricultores, han manifestado su deseo porque el gobierno federal someta a revisión los tratados en materia de aguas internacionales. Su argumento es que Estados Unidos se beneficia más que México, porque aprovecha un mayor volumen de aguas internacionales.

En septiembre de 1944, el Congreso del Estado de Chihuahua solicitó la revisión de los tratados en materia de aguas entre México y Estados Unidos, en una postura a la que se sumó el gobierno del Estado. El argumento de los legisladores era que, durante los últimos años, México ha derivado al río Bravo mil 450 millones de metros cúbicos de agua provenientes del río Conchos y otros afluentes menores, lo que representa el triple de lo que le corresponde.

En 1991, antes de la firma del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, el representante mexicano ante la Corte Internacional de la Haya, Víctor García Moreno, dijo que ese tribunal puede revisar la equidad o no de los tratados en materia de aguas, pero sólo a petición expresa de uno de los países.

El 18 de julio de 1995, durante la constitución del Comité de Seguimiento del Programa Hidráulico Gran Visión 1996-2020 del Estado de Chihuahua, funcionarios estatales y directivos de la iniciativa privada solicitaron revisar el tratado al considerar que se afectaba a la entidad. Un argumento importante es que los usuarios y la comunidad chihuahuense desconocen la ausencia de lluvias.⁷⁸

Es obvio que la crisis que estamos viviendo actualmente es por falta de las lluvias, pero de haber manejado correctamente los volúmenes de agua comprometidos en el Tratado, tendríamos una reserva suficiente para el próximo ciclo agrícola.

Y mientras ahora renacen las disputas, se ratifica la urgente necesidad de construir presas de almacenamiento, que permitan captar un mayor porcentaje de las precipitaciones Pluviales.

⁷⁸ PEREZ ESPINO, José La disputa por el agua . P. 4.

4.3 PRINCIPALES REFORMAS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el *Artículo 27*, consagra el principio de que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, y sólo por excepción, cuando se demuestre que las aguas no tienen tal carácter, se considerará de propiedad privada. Por tanto, las aguas nacionales son bienes del dominio público y, en consecuencia, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, en los términos de la Ley General de Bienes Nacionales.

La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, según lo dispuesto en el citado *Artículo 27* constitucional, sólo podrá realizarse por los particulares mediante concesiones que otorgue el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, en cuyo otorgamiento se tiene que observar lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del *Artículo 28* Constitucional que establece no sólo el principio de legalidad para otorgar concesión, sino además la facultad potestativa de concesionar en casos de interés general. Este marco jurídico general constituye el derecho positivo vigente que regula toda la materia de aguas en nuestro país, queda representado en principio, por los preceptos constitucionales que han sido enunciados y además, por las distintas leyes emanadas de la propia Constitución, y otras disposiciones de observancia general relativas a la administración del recurso hidráulico.

La Comisión Nacional del Agua (CNA), creada por Decreto Presidencial el 16 de enero de 1989 como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es la única autoridad federal facultada para administrar las aguas nacionales. En diciembre de 1992, la Ley de Aguas Nacionales formalizó los avances institucionales que se habían logrado con la CNA y abrió espacios para que en el futuro ésta pudiera desarrollarse en otros aspectos.

En 1994, con la nueva administración federal, la CNA cambió del sector agricultura al de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), como un órgano desconcentrado. Esta reubicación obedece a la importancia que concede el Gobierno Federal al cuidado del ambiente y al aprovechamiento de los recursos naturales de los cuales el agua forma parte, y fortalece el ejercicio de la autoridad al no estar sectorizado con los usos del agua. La CNA informa a un consejo Técnico integrado por los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; de Desarrollo social; de Salud; de Energía; de Contraloría y Desarrollo Administrativo; y

de la SEMARNAP, El titular de esta última lo preside. Una de las facultades del Consejo es llevar a cabo la programación y acción coordinada entre las dependencias de la Administración Pública Federal que deban intervenir en asuntos del agua.

Con objeto de atender las estrategias enunciadas en el Plan Nacional de Desarrollo, la CNA lleva a cabo actualmente sus acciones en el nivel central, a través de seis áreas sustantivas: Operación, Construcción, Técnica, Administración del Agua, Programación, y Administración. Además, cuenta con las siguientes áreas de apoyo, Contraloría General, Asuntos Jurídicos, y Revisión y Liquidación de Créditos Fiscales.⁷⁹

Además de la administración directa a través de la estructura mencionada, se han formado Consejos de Cuenca en los ríos Lerma y Bravo y recientemente, en la cuenca del Valle de México. En estas cuencas existen problemas de contaminación y competencia por el uso del agua, tanto superficial como subterránea; el río Bravo, es además frontera con los E.U.A. Estos consejos, como indica la Ley de Aguas Nacionales, son instancias de coordinación entre la CNA, dependencias federales, estatales y municipales, y representantes de los usuarios en la cuenca hidrológica, y se integran con objeto de formular y ejecutar programas para el mejor manejo de las aguas, el desarrollo de la infraestructura hidráulica y servicios respectivos, así como para la preservación de los recursos de la cuenca.

Asimismo, cabe señalar que la SEMARNAP en tanto dependencia responsable de la aplicación de las políticas y programas en materia ambiental y de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y productivos del país, ha establecido una política de descentralización de la agestión ambiental, cuyas líneas generales deberán aplicarse para el caso de esta región.

El contenido en la Ley Federal de Derechos para 1996 en materia de Aguas Nacionales referente al Agua.

Los derechos que establece esta Ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

⁷⁹ Ibid p.2-3

Los derechos por prestación de servicios que establece esta Ley deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo en el caso de que dichos cobros tengan un carácter racionalizador del servicio.

Cuando se concesiones o autorice que la prestación de un servicio que grava esta Ley, se proporcione total o parcialmente por los particulares, deberán disminuirse el cobro del derecho que se establece por el mismo en la proporción que represente el servicio concesionado o prestado por un particular respecto del servicio total.

Las cuotas de los derechos se actualizarán en los meses de enero y julio con el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el séptimo mes inmediato anterior hasta el último mes inmediato anterior a que el por el cual se efectúa la actualización, mismo que se tendrán de conformidad con el *Artículo. 17-A* del Código Fiscal de la Federación. Las Cantidades que se señalan como límites mínimo o máximos para la determinación de los derechos a que se refiere esta Ley, se actualizarán con el factor de actualización de los derechos a que hace referencia el párrafo anterior.

Cuando de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras disposiciones, los servicios que presta una dependencia organismo, se entenderá que las disposiciones señaladas en esta Ley para aquellos se aplicarán a éstos, así como cuando cambien de nombre los registros padrones que conforman el servicio o la Ley que lo establece, se seguirán pagando los derechos correspondientes conforme a los preceptos que los establecen.⁸⁰

La actualización de las cuotas de los derechos, se calcularán sobre el importe de las cuotas vigentes. Las cuotas de los derechos que contengan tasas sobre valor no se incrementarán mediante la aplicación de los factores a que se refiere el párrafo cuatro de dicho *Artículo*. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaborará y distribuirá, mediante folletos, los textos de la Ley. Este *Artículo* se divide en dos capítulos. El primero-por los servicios de suministro de agua con obras construidas y operadas por la Federación; y el segundo por el uso o aprovechamiento de aguas propiedad de la Nación.

Así como la importancia que tiene la notificación de los Actos Administrativos que la Comisión Nacional del Agua emite a los usuarios y contribuyentes de las

⁸⁰ SÁNCHEZ, PICHARDO, Alberto. *Ley de Aguas Nacionales : comentada y correlacionada*. México : 1996. P 253

Aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes es una tarea fundamental. Si está mal realizada, se dejan sin sustento jurídico.

Es importante anotar el marco Jurídico de la Materia Hidráulica:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, párrafo quinto, así como el artículo 115, modificado en el año de 1987.
- Ley de Aguas Nacionales, promulgada en diciembre de 1992. Es una ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de aguas nacionales.
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 1994.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989.
- Ley Federal de Derechos, promulgada en 1982.
- Ley de Ingresos de la Federación.
- Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica, vigente a partir de 1991.
- Leyes estatales en materia de aguas potables y alcantarillado, promulgada de 1969 a 1994 en las 31 entidades federativas y en el Distrito Federal.-
- Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, promulgada en 1987.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, publicado en el diario Oficial de la Federación 8 de julio de 1996.

4.4 PLANEACION Y PROGRAMACIÓN DEL APROVECHAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS HIDRÁULICOS.

La planeación hidráulica permite definir con anticipación el marco en que se desarrolla la regulación del aprovechamiento del agua y conservación de su calidad, dentro de normas de racionalidad y eficiencia.

El gobierno Federal implantó en la Ley de Planeación de 1983 la planeación y la programación como instrumento de diseño y aplicación de acciones publicas. El proyecto de reforma a la Ley Federal de Aguas incorporó estos principios y adicionó el capítulo de Planeación del Aprovechamiento y Conservación del Agua. En ese capitulo se conformó el Sistema de programación Hidráulica cuyo componente y mecanismo comprenden:

-El Programa Nacional Hidráulico que debe señalar los objetivos y prioridades para el aprovechamiento del agua, los lineamientos de política hidráulica, los responsables de la ejecución y los recursos de gasto e inversión requeridos, así como las reglas para elaborar los subprogramas hidráulicos específicos; regionales, estatales, de los usos del agua y de contingencia.

- Los inventarios de agua en cantidad y calidad, a nivel nacional, regional y por usos.
- Las normas para el aprovechamiento y control de la calidad del agua; para el diseño y funcionamiento de las obras hidráulicas; y para el seguimiento y evaluación del sistema de programación.
- Los catálogos de estudios y proyectos de aprovechamiento y conservación del agua.
- Los mecanismos de coordinación con los estados y la participación de los municipios.

- Los mecanismos de consulta y concertación con sectores y grupos sociales.⁸¹

De acuerdo con el sistema Nacional de Planeación, el sistema de Programación Hidráulica, el programa y los subprogramas que lo integran, someterán, previo dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto, a la aprobación del Ejecutivo Federal. La observancia de sus principios será obligatoria para el gobierno Federal, motivo de coordinación con los estados y municipios, de concertación con los sectores privado y social, a la vez de inductiva. El Programa Nacional Hidráulica y los subprogramas serán publicados y estarán disponibles para consulta de los usuarios. Por la importancia que tiene la fase de planeación y programación de las acciones del agua, la implantación del Sistema de Programación Hidráulica se declara de utilidad pública.

Se consideraron otras reformas y adiciones complementarias de la Ley con objeto de mejorar el proceso de planeación, destacando las siguientes:

A) La obligatoriedad y condiciones para la medición de volúmenes y registro de explotaciones y aprovechamientos, clasificación de corrientes, de acuíferos y de cuerpos receptores de descargas, lo cual constituye la información básica que requiere la planeación y el control del uso del agua.

B) El establecimiento de reservas de agua, principalmente para abastecimiento a poblaciones.

C) La implantación de programas cuyas previsiones y resultados serán considerados para reorientar, en forma realista, la programación de la distribución y conservación del recurso, a fin de crear un nuevo equilibrio entre la oferta y la demanda mediante acciones que logren el abatimiento de la demanda, el uso eficiente del recurso y de las obras construidas y una asignación más productiva en términos económicos y sociales, de los recursos de inversión pública, orientada a la ampliación de los servicios y a una mayor cobertura de usuarios.

⁸¹ Legislación Federal en Materia de Aguas : Comisión del Plan Nacional Hidráulico, Dirección General Jurídica. México : Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos subsecretaria de infraestructura hidráulica, 1986. P.26-28

4.4.1 ADMINISTRACION DEL AGUA

Entre México y Estados Unidos existen tres cuencas de aguas internacionales: Las de los ríos Colorado, Bravo y Tijuana. La mayor parte de la superficie está del lado estadounidense.

La distribución natural de la cuenca del río Bravo es la más equitativa entre los dos países. El 48.3 por ciento de la superficie de 444 mil 560 kilómetros cuadrados se localiza en México y el resto, un 51.7 por ciento, en Estados Unidos.

Para regular la distribución de aguas internacionales, debido a la situación geográfica en que se encuentran los ríos y en la cual el Bravo es al mismo tiempo línea divisoria, los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron acuerdos hace 90 y 52 años.

El 21 de mayo de 1906 firmaron la “Convención para la equitativa distribución de las aguas del río Grande”, que regula la entrega anual de agua para el Valle de Juárez.

Cuatro décadas más tarde, el 3 de febrero de 1944, signaron el “Tratado sobre distribución de aguas internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”, que regula las derivaciones del río conchos al río Bravo y las derivaciones del río Colorado hacia Baja California. Según el artículo 10 del tratado de 1944, de las aguas del río Colorado, cualquiera que sea su afluente, se asignará a México un volumen garantizado de mil 850.23 millones de metros cúbicos al año.

Por lo tanto es importante una Administración del agua, como La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 27, consagra el principio de que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, y sólo por excepción, cuando se demuestre que las aguas no tienen tal carácter, se considerará de propiedad privada. Por tanto, las aguas nacionales son bienes del dominio público y, en consecuencia, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, en los términos de la Ley General de Bienes Nacionales.

La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, según lo dispuesto en el citado *Artículo 27* Constitucional, sólo podrán realizarse por los particulares mediante concesiones que otorgue el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y

condiciones que establezcan las leyes, en cuyo otorgamiento se tiene que observar lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del *Artículo 28* Constitucional, que establece no sólo el principio de legalidad para otorgar concesión, sino además la facultad potestativa de concesionar en casos de interés general.⁸²

Este marco jurídico general constituye el derecho positivo vigente que regula toda la materia de aguas en nuestro país, queda representado en principio, por los preceptos constitucionales que han sido enunciados y además, por las distintas leyes emanadas de la propia Constitución, y otras disposiciones de observancia general relativas a la administración del recurso hidráulico.

Para apoyar las tareas de administración del uso, explotación y aprovechamiento del agua y conservación de su calidad, se consideraron varias reformas que cubrieron algunos vacíos de la Ley de 1972 o bien, que precisaron sus ordenamientos con el objeto de simplificar, agilizar y ordenar los trámites y procedimientos. Las principales modificaciones en este campo fueron:

- La asignación o concesión de volúmenes específicos de agua a los distritos y unidades de riego, con el objeto de proteger los derechos de cada uno respecto de otros aprovechamientos; y en paralelo, incrementar la eficiencia con que se usa el volumen de agua establecido en la asignación o concesión. En un artículo transitorio se fijó un plazo de un año para determinar dichas asignaciones en los Distritos y Unidades de Riego en operación.
- Desde 1972 la legislación hidráulica estableció la figura de “asignación” como el título que permite a usuarios públicos el uso, aprovechamiento o explotación de las aguas propiedad de la Nación. Sin embargo, gran parte de ellos no regulariza aún sus explotaciones o aprovechamientos. Por tanto, se consideró que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tramite de oficio la asignaciones.⁸³

⁸² PEREZ ESPINO, José. Op.Cit. P. 2

⁸³ PESQUEIRA, Eduardo. Op.Cit. P. 17

La vigencia de la asignación no estaba definida. Para facilitar la planeación y distribución del agua a largo plazo, en las reformas fijó una vigencia hasta de 50 años, tal como en las concesiones, que se renovará si se requiere.

-En la solicitud de concesiones, se exenta a los usuarios con menores recursos técnicos y económicos de la obligación de presentar el proyecto y plano de las obras. Ahora se sustituyen por una descripción general del aprovechamiento.

-Desde que se inició el desarrollo de la agricultura de riego con aporte de la Federación, se consideró la conveniencia de que los usuarios alcanzaran la autosuficiencia en la operación y conservación de las obras y de que se recuperara una parte de la inversión federal. Esto no se ha logrado y el costo de manejo del agua, tanto en gasto corriente como de inversión, está cada vez más subsidiado, lo que propicia el deterioro de las obras y el desperdicio al no reflejar las cuotas el costo real del agua.

Por tal motivo, en las reformas y adiciones a la Ley se fortaleció la obligación del pago de cuotas por parte de todo usuario del agua. De acuerdo con el uso, tipo de obra o servicio, se establecieron los principios generales de la aplicación de las cuotas, su cálculo y destino; con ello se persigue una mejor aplicación de las leyes fiscales y apoyar que se aumente la participación de los usuarios en los costos y la eficiencia en el uso del agua.⁸⁴

En cuanto a la administración de las aguas residuales, a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde cuidar la conservación de las cuencas hidrológicas y obliga a todo aquel que descargue en un cuerpo receptor, a tramitar su permiso de descarga ante la autoridad responsable, mismo que será otorgado si el solicitante cumple con las normas de calidad establecidas y si cuenta previamente con su título de asignación, concesión o permiso. Las disposiciones sobre control de la contaminación del agua requieren de coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Para simplificar la administración del agua, se estableció como atribución de la secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la expedición de la declaratoria de bienes propiedad de la Nación a que se refiere esta Ley, que antes se definía como atribución del Ejecutivo Federal. De los dos tipos de recursos administrativos que se podían interponer contra resoluciones y actos de la Secretaría –de inconformidad y

⁸⁴ Ibid.18

revisión- se redujeron a sólo el de revisión, dado que todas las quejas que presenten los usuarios recibirán la misma atención.

Como una actividad básica para la correcta administración del agua, se atribuye a la Secretaría la promoción de programas de investigación, de desarrollo tecnológico y de adiestramiento de personal.

Sin dejar de mencionar que el pasado 24 de mayo del 2002, se firmaron cinco Convenios de Colaboración, correspondientes a las siguientes áreas de Administración del Agua: Atención a Usuarios, Registro Público de Derechos de Agua, Recaudación, Inspección y Medición, y Normatividad.

Los convenios fueron suscritos por el subdirector General de Administración del Agua, Lic. Mario Alfonso Cantú, y el titular del Órgano Interno de Control en la CNA, C.P Gustavo Eduardo Cazorla, con la presencia del director general de la institución, Cristóbal Jaime Jáquez.

Estos Convenios de Colaboración surgen del objetivo común de la Subdirección General de Administración del Agua y del Órgano Interno de Control, de apoyar y evaluar las acciones a ejecutar en materia de administración del agua, por medio de la detección de áreas de oportunidad y la identificación de puntos críticos en los procesos prioritarios de esta función estratégica.⁸⁵

De esta manera, se contribuirá a lograr uno de los principales objetivos de la CNA, que es la administración y custodia de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes.

El propósito fue establecer las políticas, estrategias, lineamientos y acciones que regirán los programas de trabajo de la Administración del Agua, donde se establecieron los compromisos por parte de los gerentes regionales y estatales de la CNA en esta materia. Así como la suscripción de los Convenios de Colaboración permitirá instrumentar acciones tendientes a fortalecer la Administración del Agua en las gerencias Regionales y Estatales y promover la transparencia, eficacia, eficiencia y productividad.

⁸⁵ "Firman convenios de colaboración el Órgano Interno de Control y Administración del Agua". En Vertientes, No. 12. P. 6. 2002

4.4.2 ABASTECIMIENTO DE AGUA EN BLOQUE

En 1972 los sistemas de agua potable y alcantarillado dependían de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y así quedó establecido en la Ley Federal de Aguas. A raíz de la reforma al *Artículo* 115 Constitucional, dichos sistemas quedan a cargo de los municipios y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se encarga de las obras de captación y conducción de agua en bloque.

En las reformas a la Ley se actualizaron dichas competencias, al estructurar las disposiciones anteriores del Capítulo de los Abastecimientos de Agua Potable y de Obras de Alcantarillado. Las reformas deben interpretarse como relativas al abastecimiento de agua en bloque a centros de población, recreación e industrias, y en su contenido se estableció que:

Todos los usuarios y sistemas usuarios que se conecten a las obras o redes de abastecimiento de agua en bloque, deben obtener la asignación o concesión correspondiente.

La construcción de las obras se ajustará a las condiciones en que se dará el financiamiento parcial o total de la Federación.

A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde la ejecución de todas las etapas, desde el estudio hasta la construcción administración de las obras de captación, conducción y tratamiento de aguas, hasta los sitios de entrega; y desde los sitios de descarga de aguas en bloque cuando las obras se localicen en dos o más Estados, o tengan usos múltiples o exista convenio específico entre la Federación y el usuario.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos dará asistencia técnica cuando se le solicite, para asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción de aguas en bloque y para apoyar a otras entidades que se encarguen de la construcción de obras similares.⁸⁶

Para cooperar en la descentralización, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, mediante convenio, podrá entregar a los gobiernos municipales y estatales la operación, mantenimiento y administración de las obras.

En la celebración de convenios ente la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y los usuarios o sistemas usuarios, se comprometen a usar los volúmenes previamente asignados, se obligan a medir sus consumos y al pago de cuotas que cubran el servicio y la inversión recuperable. Las cuotas o derechos por el servicio cubrirán la totalidad de los costos de operación, conservación y administración de los sistemas.

Se reducirá el suministro de agua a centros de población conforme lo marque el reglamento respectivo y podrá suspender el servicio a centros de recreación e industriales por la falta de pago oportuno de derechos y contribuciones.

Es tradicional en México referirse a dos tipos de cuotas o pagos que se hacen con relación a las obras hidráulicas: por el servicio que prestan o suministran y por la inversión federal realizada en la construcción o rehabilitación de la infraestructura.

Las cuotas del primer tipo las considera la Ley Federal de Derechos. Las del segundo tipo son materia de una nueva ley se aplican a las obras de riego y a las obras de suministro de agua en bloque a centros de población, industriales o recreativos.

⁸⁶ PESQUEIRA, Eduardo. Op. Cit. P. 19

4.4.3 DERECHOS POR EL USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES

El aprovechamiento de las aguas del Río Bravo entre México y Estados Unidos está regido como ya se mencionó por la Convención para la Equitativa Repartición de las Aguas del río Grande, firmada el 21 de mayo de 1906, y el Tratado sobre Aguas Internacionales, del 3 de febrero de 1944.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; la de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes consistentes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se consideraran de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados.⁸⁷

⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos : Leyes y códigos de México. México : Porrúa, 2003, P.32.

Desde 1977, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, iniciaron en coordinación una serie de estudios encaminados al establecimiento de cuotas por la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales. En 1979 dichos estudios condujeron a la elaboración de un proyecto para fijar las cuotas con base en el costo real del agua.

Como instancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a principios de 1982 entró en vigor una nueva ley, la Ley Federal de Derechos, en su parte referente al agua, con los principios actuales de la política hidráulica para promover además del recaudatorio, los siguientes objetivos:

- Autosuficiencia para cubrir los costos del agua;
- Aumentar la eficiencia de utilización del agua; y
- Distribuir el costo entre los usuarios del agua en forma proporcional al beneficio que obtienen del recurso.

Resultados de los estudios fueron los proyectos de reformas a la Ley Federal de Derechos y otro sobre una nueva ley; la Ley de Contribución de Mejoras por obras Públicas de Infraestructura Hidráulica.

Esos proyectos fueron considerados por el Ejecutivo Federal para enviarlos al H. Congreso de la Unión. Con algunas modificaciones, los proyectos fueron aprobados y las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1985.

El costo del agua, así como su valor, son diferentes en las distintas regiones y localidades del país. Esto se explica porque dependen de la disponibilidad del agua, del tipo de fuente de abastecimiento superficial o subterránea, o si el aprovechamiento es manual o mediante obras de infraestructura, de los usos del agua y de las demandas del recurso, en cantidad y calidad. Por ello, el costo y el valor del agua no pueden ser iguales para todo el territorio, ni para todos los usos. La ley, antes de las reformas, establecía montos de derechos iguales para determinados usos en todo el país.⁸⁸

⁸⁸ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Op.Cit., P. 74-75

Con el objeto de tomar en cuenta las diferencias de costo y valor del agua, se establecen en el territorio nacional cuatro zonas de disponibilidad de agua: escasa, en condiciones de equilibrio, suficiente y abundante. Esta división política en estados y municipios para facilitar su clasificación en la ley.

Casos específicos del aprovechamiento del agua, principalmente en usos industriales, comercial y de servicios, es cuando se autoabastecen con agua del subsuelo y se encuentran localizados dentro o en las proximidades de centros de población que se abastecen del mismo acuífero.

Cualquier uso de agua subterránea es altamente competitivo con el agua potable, cuando el usuario no está conectado a la red de abastecimiento y extrae del acuífero común para ambos. La industria, el comercio o el servicio autoabastecido buscan la seguridad del suministro para su demanda total, aun en épocas secas de menor recarga al acuífero. Este aprovechamiento sin control, paga solamente el costo de la extracción y nada respecto a las tarifas del sistema. Sin embargo, con su operación afecta al sistema de abastecimiento de agua potable y a los usuarios que están conectados a la red de distribución, generándose costos mayores. El uso del agua subterránea es local y requiere de derechos aplicados a ese nivel para que fomenten el control de estos aprovechamientos y una participación para pagar el costo que originan.

Todos los usuarios del agua deben participar en los costos de su aprovechamiento y conservación, en forma proporcional al beneficio económico que obtienen, se determinan los derechos por el uso de aguas superficiales para los usos industriales, comerciales y de servicios. Se establece que en los aprovechamientos de agua para generación hidroeléctrica, el derecho se pagará en cada una de las centrales, y no sólo en la última cuando se trata de aprovechamientos en cascada, como estaba en la ley vigente hasta 1985. Se fijan derechos de montos simbólicos por aguas superficiales y del subsuelo para sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, y para uso en acuicultura. Se exenta el pago de este derecho el uso agropecuario y el doméstico cuando es por medio manuales.

Son importantes las disposiciones complementarias que apoyan la aplicación de la ley, son la obligatoriedad de pago y medición que tienen todos los usuarios o sistemas usuarios del agua, sean públicos o privados. Es atribución de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos determinar los volúmenes de agua usados o aprovechados cuando no haya medidor con los métodos directos o indirectos de que disponga. Esta atribución propia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, le permitirá tener una mayor vigilancia de los usos y volúmenes y

conducirá a la regularización de los títulos o permisos para aprovechar el agua, en los términos que ordena la Ley Federal de Aguas.

Respecto a los derechos por extracción de materiales de cauces y zonas federales se establece que el derecho se debe pagar previamente a la explotación y siempre que se cuente con permiso de la Secretaría.

Para su uso y aprovechamiento, se ha establecido un marco legal, fundamentado en el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional. Sin embargo, a través del tiempo se han elaborado varias leyes, cuyas bases han variado en forma significativa, hasta llegar a la actual Ley de Aguas Nacionales, emitida por el congreso en 1992. También el marco institucional ha tenido cambios significativos, desde la creación de la Comisión Nacional de Irrigación en 1926, hasta la actual comisión nacional del Agua en 1989, tratando de adaptarse a las condiciones políticas y sociales prevalecientes.⁸⁹

Por otra parte, conforme ha crecido el país y se ha urbanizado, han venido aumentando los problemas y conflictos relacionados con el manejo, uso y aprovechamiento del agua. Por esta razón, el marco legal ha tenido que cambiar; la nueva ley pretende reducir estos conflictos, para lo cual se han considerado algunos cambios importantes respecto a las leyes anterior, entre los que se pueden mencionar, la creación del Registro Público de los Derechos de Agua y facilitar la transferencia de derechos, como una forma de regular la demanda. Sin embargo, aún quedan muchos problemas por resolver, la mayoría de los cuales podrán resolverse cuando se hayan elaborado los reglamentos para cuencas, acuíferos, distritos, módulos y unidades de riego. En este trabajo, se señalan algunas propuestas específicas que podrán contribuir a la solución de la problemática aludida.

Por otra parte, conforme ha crecido el país se ha urbanizado, han venido aumentando los problemas y conflictos relacionados con el manejo, uso y aprovechamiento del agua. Por esta razón, el marco legal ha tenido que cambiar; la nueva ley pretende reducir estos conflictos, para lo cual se han considerado algunos cambios importantes respecto a las leyes anterior, entre los que se pueden mencionar, la creación del Registro Público de los derechos de Agua y facilitar la transferencia de derechos, como una forma de regular la demanda. Aún quedando muchos problemas por resolver, la mayoría de los cuales podrán resolverse cuando se hayan elaborado los reglamentos para cuencas, acuíferos, distritos, módulos y unidades de riego.

⁸⁹ Ibid. P.75

4.5 LA CREACION DE UNA COMISION INTERNACIONAL DE RECURSOS HIDRÁULICOS PARA UNA ADECUADA DISTRIBUCIÓN DE AGUA.

El rasgo distintivo de la región fronteriza, prácticamente en toda su extensión, es la limitada disponibilidad de agua. Este hecho ha sido en el pasado causa de problemas bilaterales y, sin duda, es el aspecto que por su potencial de conflicto ha ameritado mayores acciones jurídicas y técnicas. Este aspecto de la relación bilateral registra una prolongada experiencia de colaboración, derivada de la suscripción de dos tratados: La convención para la equitativa distribución de las aguas del río Bravo, de 1906, y el Tratado sobre el aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado, Bravo y Tijuana de 1944, ambos en vigor.

Bajo los términos de la Convención de 1906, México recibe el agua que utiliza para fines agrícolas del Valle de Juárez. Esta convención define el aprovechamiento de las aguas del río Bravo en el tramo que va de Ciudad Juárez El paso a Fort Quitman.

Un aspecto relevante del Tratado de Aguas de 1944 fue el establecimiento de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), la cual heredó las funciones relativas a los aspectos limítrofes que estaban a cargo de la Comisión Internacional de Límites, creada por la Convención de 1889, y asumió la vigilancia del cumplimiento de lo pactado en materia de división de aguas, incluso de lo contenido al respecto en la Convención de 1906. Este Tratado constituye un verdadero ejemplo de cooperación bilateral consagró también el mecanismo de suscripción de actas por ambos gobiernos para plasmar los acuerdos sobre aspectos específicos en materia de límites y aguas.

Es importante recordar que México recibe un volumen de aguas internacionales cuatro veces mayor al que se deriva hacia Estados Unidos, según los tratados firmados por ambos países en 1906 y 1944. Un cambio en la redacción actual de los acuerdos resultaría contraproducente para México. Pero legisladores, gobernadores y algunos dirigentes de agricultores opinan lo contrario y han pedido que se modifiquen sus términos. El debate se ha centrado en pagar o no el actual adeudo de agua. El problema de fondo, sin embargo, es otro. La realidad es que, si los tratados se modifican para ceder a Chihuahua un mayor volumen del recurso en la entidad no existe la infraestructura para impedir los escurrimientos naturales de agua hacia el río Bravo, por el bajo volumen de almacenamiento en las presas con relación al promedio

de precipitación pluvial. Pero en temporadas de lluvia en abundancia, no hay forma de detener el caudal que corre hacia el río Bravo a través del principal afluente del río Conchos. Al ser mal distribuida espacial y temporalmente, que tanto gobierno como particulares contribuyan en una importante infraestructura para regular la disponibilidad del agua, la que incluye obras de captación como: presas de almacenamiento, de derivación, plantas de bombeo y pozos profundos; obras de distribución, como: redes de tuberías, de canales, así como otras obras de control y medición para el manejo de este preciado líquido.

Ahora bien la crisis causada por los efectos de la sequía, renació una polémica ancestral, que los Tratados en materia de aguas internacionales otorgan un mayor beneficio a Estados Unidos. Hoy, como antes, sobran voces que se pronuncian por una revisión de los acuerdos, buscando mayores beneficios para nuestro país. Sin embargo, debido a su distribución espacial y temporal, en una gran parte del país es un recurso escaso. Esta situación de escasez, se agudiza en tiempos recientes debido al notable incremento en su demanda, para los diferentes usos, por lo que ya se están presentando conflictos, no solamente por la competencia para su aprovechamiento, sino también debido a que su contaminación esta aumentando continuamente, sin que se avizore una forma de reducir su tendencia creciente. Es de suponer que se cuenta con una buena base para iniciar de inmediato el proceso de reglamentación el cual desde luego debe iniciarse a partir de las cuencas y acuíferos, donde la reglamentación debe definir en una primera estimación, como distribuir los volúmenes disponibles entre los usuarios y tipos de uso. Esta información será la base que de acuerdo a dichos volúmenes, se hagan las respectivas reglamentaciones a los distritos y unidades de riego, a las poblaciones, a la industria, incluyendo la generación de energía, y a la agricultura, como principales usuarios de este elemento vital.⁹⁰

Es claro que el sector Hidráulico del país tiene importantes rezagos en los rubros de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, a si como de recursos a obras hidráulicas. Y algunas áreas del país sometidas a sequías o inundaciones recurrentes, la sobreexplotación de acuíferos y la contaminación. Se dice que ya se empieza a ver una guerra por el agua. Se debe atajar esa guerra, crear instrumentos jurídicos y ser mas preventivos, pues el incumplimiento de las normas le cuesta muy caro a la nación, claro esta que las normas por si solas son insuficientes para resolver los problemas por el agua en México, se requiere promover una cultura que valore la importancia de este recurso. Por lo tanto como condición indispensable para la reglamentación sobre el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos

⁹⁰ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Op.Cit., P. 80-86

Hidráulicos, se requiere disponer de una adecuada Hidrometría, que permita evaluar continuamente la disponibilidad de dichos recursos, lo cual será la base para que se establezca un balance con la demanda, estimada en función de las concesiones o asignaciones para los diferentes usos y tipos de usuarios. También se supone que el mercado de los derechos de agua, servirá para regular las variaciones en la demanda.

La búsqueda de soluciones a los problemas del agua se contempla en la formulación de la nueva ley de Aguas Nacionales en 1992, ha considerado estos tipos de problemas, preparando las bases para su solución o al menos su minoración estableciendo la posibilidad de que mediante la transferencia de los derechos de agua, el mercado permita regular la demanda creciente. Sin embargo, como se prevé en la misma ley, es necesario que se establezcan los reglamentos donde se especifique la forma de resolver los problemas que se generen entre sus usuarios y entre los tipos de uso del agua en el Río Bravo.

Por lo tanto surge la necesidad de retomar la creación de una Comisión Internacional de Recursos Hidráulicos para una adecuada distribución de agua, y dar solución que consiste en administrar y preservar las aguas nacionales, así como impulsar la participación del municipio, de los estados, el trabajo conjunto del gobierno con usuarios; y el desarrollo tecnológico, la investigación y capacitación de recursos humanos, con la participación de universidades, tecnológicos, centros de investigación, sociedades de profesionales, organismos no gubernamentales y otras instituciones, mediante una estrategia de descentralización y de participación social.

Con base en lo anterior se establecen los objetivos generales siguientes:

- Satisfacer la demanda actual y futura de agua potable de la población.
- Proteger y conservar el agua y el ambiente.
- Incrementar la cobertura de servicios de agua potable prestando atención especial a los que afectan a grupos sociales desprotegidos.
- Conservar los acuíferos en cantidad y calidad adecuada para su aprovechamiento.
- Mejorar la calidad del agua, avanzando en el drenaje y saneamiento integral de las cuencas de las que forma parte Chihuahua, comenzando por aquellas cuya contaminación produce mayores efectos negativos para la salud, la economía y el ambiente.

- Usar más eficientemente el agua, induciendo patrones de utilización del agua que mejoren su aprovechamiento en riego, uso doméstico, uso industrial a fin de preservar la disponibilidad y la calidad futuras del recurso.
- Desarrollar un mercado del agua con criterios económicos y ambientales, apoyando el proceso que se lleva a cabo para otorgar seguridad jurídica a los usuarios, en el derecho al uso de las aguas nacionales y bienes inherentes y establecer mecanismos similares para las aguas estatales.
- Lograr la autosuficiencia financiera del sector, administrando el recurso de manera más eficiente, participando en el proceso de descentralización progresiva y constante de programas y funciones a los usuarios y autoridades locales dentro del marco del nuevo Federalismo y realizando un proceso similar entre el Gobierno del Estado y los Municipios.
- Proporcionar el servicio de agua en bloque a los diversos sectores de la población, para satisfacer los requerimientos tanto de uso doméstico como industrial.
- Preservar la infraestructura de presas, en condiciones de seguridad hidráulica y estructural, así como establecer programas de conservación permanente que eviten daños mayores y pongan en riesgo tanto la eficiencia del servicio, como la seguridad misma de las obras, asegurando la satisfacción de necesidades de abastecimiento urbano y rural, de los sectores agrícola, eléctrico e industrial, incluyendo la protección y salvaguarda de la integridad física de la población susceptible de ser dañada por fenómenos hidroclimatológicos.

Básicamente es para que el agua se utilice de manera eficiente en el país y se preserve para beneficio de las futuras generaciones y un mejor aprovechamiento del agua en la agricultura y en las comunidades urbanas y rurales así como una distribución equitativa de las aguas internacionales.

Debemos mantenernos unidos, de buena fe, en la asignación de los recursos compartidos, especialmente el agua para enfrentar con responsabilidad los nuevos

CONCLUSIONES

- 1) El agua aparentemente es abundante en todo el mundo, debido a su distribución espacial y temporal, y lo real es que es un recurso escaso.
- 2) En México y Estados Unidos, la calidad de una fuente de abastecimiento de agua, ya sea un acuífero, un río, un lago o una presa no sólo se mide en función de su pureza química y bacteriológica, sino que también es importante considerar su cantidad y su temporalidad para ser bien distribuida entre ambos países.
- 3) En las dos partes de la cuenca del Río Bravo, ambos países comparten el agua, Estados Unidos entrega del Río Grande una cantidad en Ciudad Juárez y México de los tributarios del Río Bravo le aporta también una porción con base en el criterio de que deben compartirse las aguas internacionales.
- 4) El problema del agua sólo se podrá resolver con la participación de la sociedad y a través de las acciones y políticas que eviten su desperdicio, dada la escasez y el costo que tiene este recurso actualmente.
- 5) Con acciones de corto, mediano y largo plazos, ambos gobiernos reconocen y valoran las soluciones duraderas y de fondo que permitirán atender la disponibilidad y distribución de aguas en la frontera común.
- 6) Que la industria y agricultura dispongan del agua que requieren y la usen de manera eficiente; que se promueva una cultura del agua que desde la niñez permita valorarla como un recurso.
- 7) Es necesario que recuperemos los acuíferos como reservas estratégicas de agua para nuestro país, que usuarios en la comunidades rurales y urbanas cuenten con servicios adecuados de agua y saneamiento.
- 8) Un objetivo es manejar la cuenca en forma integral, a partir del uso eficiente del agua. Para ello, se debe reducir el consumo en la agricultura mediante la modernización de los Distritos y Unidades de Riego de la región, e impulsaremos los programas de uso eficiente del agua en las ciudades mexicanas de la frontera.

9) El agua en la cuenca del río Bravo debe ser utilizada con mayor eficiencia y con un criterio de sustentabilidad, a fin de garantizar el abasto a los usuarios de ambas naciones para cumplir con el Tratado de 1944.

10) El Tratado de 1944, en ningún momento compromete los intereses de México y que, por el contrario, sienta las bases para adoptar nuevos instrumentos que fortalezcan la cooperación entre los dos países en otras materias relativas a aguas internacionales como puede ser su calidad y la creación de la infraestructura necesaria en nuestro país para su mejor uso y aprovechamiento.

11) Es preciso destacar que el Tratado de Aguas nunca ha impedido a México el acceso a las aguas que requiere para su uso en nuestro país, ya que de ninguna manera se han entregado aguas a Estados Unidos en detrimento de los usos benéficos que las mismas pudieran tener en territorio nacional. Por el contrario, el Tratado hizo posible la construcción de las presas internacionales de almacenamiento y, con ello, el uso regulado y planificado de las aguas que corresponden a cada país.

12) Es importante para ambos gobiernos atender el problema del agua y usarla en forma más eficiente para la agricultura; realizar un manejo integrado y sustentable de la existente en las cuencas y los acuíferos, así como propiciar el desarrollo técnico, administrativo y financiero de las instituciones que participan en el manejo de este recurso.

13) Con el paso del tiempo, los ríos y manantiales continuaran siendo las principales fuentes de abastecimiento de las ciudades; sin embargo, con el paso del tiempo, requieren una atención Política, Social, Cultural y sobre todo que ambos países contribuyan con una mejor aportación jurídica.

14) Las poblaciones a lo largo del tiempo se han visto obligadas a ir mejorando sus sistemas de abastecimiento de agua.

15) Como lo señala el tratado, cuando se llene la capacidad útil correspondiente a Estados Unidos en las presas internacionales, todos los débitos hidráulicos de México se considerarán cubiertos.

16) La aplicación de las leyes se orienta a un mayor recaudación proveniente y destinada al agua, ello hará posible ampliar los beneficios de su aprovechamiento a más usuarios, localidades y actividades al construir nueva infraestructura, al

mantener en mejores condiciones de operación y conservación las obras existentes y al rescatar volúmenes de agua productivos mediante el aumento de la eficiencia.

17) En las reformas a la Ley Federal de Aguas se consideraron los principales aspectos que requería la actualización de su fundamento jurídico según las nuevas condiciones del aprovechamiento y administración de los recursos hidráulicos.

18) La educación de la legislación hidráulica debe contemplarse como un proceso continuo de análisis, complementación y simplificación del conjunto de leyes y reglamentos para el manejo del agua

19) La modernización de la infraestructura hidráulica en los Distritos y Unidades de Riego orientada a lograr mayor eficiencia en el uso del agua y la aprobación de un paquete financiero binacional para obrar en el campo y las ciudades, constituyen los elementos principales del Acuerdo que firmaron México y Estados Unidos para atender la problemática en el río Bravo.

20) Con las reformas a la legislación fiscal en materia de aguas se busca aumentar la participación de los usuarios en los costos del aprovechamiento y conservación del agua, promoviendo simultáneamente el uso eficiente del agua y una mejor distribución de los costos por los servicios hidráulicos.

21) La medición del agua es necesaria para un cobro justo y para planear el futuro aprovechamiento del líquido.

22) Actividades importantes que realiza la Secretaría en apoyo a la legislación, son la difusión de las reformas y la capacitación de los recursos humanos que aplican la ley, principalmente en las distintas regiones del país.

23) Formular y promover políticas de regulación de los servicios de suministro de agua que trasciendan los periodos de funcionamiento de la administración pública en sus diferentes niveles.

24) Otro elemento importante que se debe promover, como parte de una política de mejoramiento de los servicios de agua.

25) Establecer un programa de apoyo a los organismos operadores de agua potable y alcantarillado a lo largo de la frontera, que les permita identificar y resolver sus necesidades de información; modernizar y mejorar la eficiencia de las actividades administrativas.

26) Debido a la importancia de este recurso, para su uso y aprovechamiento, se ha establecido un marco legal, fundamentado en el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional.

27) También el marco institucional ha tenido cambios significativos, desde la creación de la Comisión Nacional de Irrigación en 1926, hasta la actual comisión Nacional del Agua en 1989, tratando de adaptarse a las condiciones políticas y sociales prevalecientes.

28) La importancia del concepto de territorio dentro de cualquier esquema de política nacional e internacional como un elemento de indispensable inclusión para cualquier modelo de desarrollo para ambos países.

29) Es importante crear programas de este vital líquido a nivel internacional, involucrando a los niños y jóvenes, dado que ellos son la próxima generación de usuarios y administradores del agua.

30) Ante la magnitud de los rezagos que se registran Internacionalmente en cuanto al agua ya sea potable, alcantarillado y saneamiento; la acelerada sobreexplotación y contaminación, así como la falta de conciencia para cuidar y pagar oportunamente el servicio del agua, los recursos presupuestales nunca serán suficientes, por ello es importante realizar convenciones que sean difundidas a la sociedad.

31) El río Bravo, de acuerdo a lo establecido en el Tratado, México tiene el compromiso de entregar una tercera parte de los afluentes mexicanos del Bravo ubicados entre Fort Quitman y la Presa Falcón.

32) Esta tercera parte, que debe entregarse en ciclos de cinco años, no debe ser menos a 432 millones de m³ anuales, sin que ello afecte el desarrollo futuro de sus afluentes.

33) La distribución de agua entre ellos y determina que en caso de que México se vea imposibilitado de cubrir los montos acordados durante un ciclo de cinco años, el déficit podrá saldarse en el curso del periodo quinquenal siguiente.

34) Es primordial que el agua que extraemos sea potable, pero también muy deseable que el abastecimiento sea regular y suficiente.

35) La nueva norma precisa que para contribuir a la preservación de los recursos hidráulicos del país “es necesario mantener un uso racional del agua, por lo que es indispensable la regulación del consumo doméstico, mediante el uso de dispositivos ahorradores”.

36) Garantizar el abastecimiento eficiente y oportuno de los servicios y recursos materiales que requiere la Comisión Nacional del Agua para el óptimo cumplimiento de los proyectos y procesos requeridos, en apego estricto a su normatividad.

37) Los Recursos Materiales plantea como desafíos: forjar un buen gobierno de clase mundial, competitivo, transparente, innovador, de calidad, honesto, participativo, que trabaje mejor, cueste menos, genere mayores beneficios a la sociedad; se apegue al estado de Derecho y garantice seguridad, convivencia, participación y paz social.

38) Es importante destacar al Programa para la sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades rurales (Prossapys), fue creado en 1996, es normado por la CNA y apoyado financieramente por el Banco Interamericano de Desarrollo.

39) Se dice que ya se empieza a ver una guerra por el agua tanto nacional como internacionalmente, se debe atajar esa guerra, crear instrumentos jurídicos y ser más preventivos.

40) Las Normas por sí solas son insuficientes para resolver los problemas del agua entre México y Estados Unidos, se requiere promover una cultura que valore la importancia de este recurso.

41) Una cultura del cuidado del agua, que por principio constitucional debe ser distribuida con equidad, con base en el ciclo hidrológico y en el concepto de cuenca.

42) Es necesario brindar asesoría oportuna a los funcionarios para hacer que las normas se cumplan y defender los intereses del Estado en las pugnas por las aguas nacionales.

43) Una cooperación internacional no se limita al financiamiento complementario para el desarrollo, sino que es un medio valioso para adquirir conocimientos y tecnología, intercambiar experiencias e incluso tener acceso a mercados, lo cual

contribuye a fortalecer las capacidades nacionales e impulsar el progreso ambientalmente sustentable y socialmente equitativo.

44) Lo económico y financiero, consiste en el otorgamiento de créditos para proyectos de larga duración. Las fuentes más importantes son organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de desarrollo (BID) y países desarrollados.

45) Educativa y cultural para el gobierno de México, la cooperación internacional es de vital importancia no sólo para promover el desarrollo tecnológico y económico del país, sino también como instrumento de solidaridad internacional.

46) México impulsa la cooperación entre modalidades: solicita apoyo económico y tecnológico a países más desarrollados o a organismos internacionales para abitar rezagos en áreas como el manejo del agua. La ofrece a aquellas naciones cuyo nivel económico es menor, principalmente en Centroamérica y el Caribe. Asimismo, participa en esquemas de cooperación técnica horizontal con países de desarrollo similar; en este caso se comparten los costos y se obtienen beneficios mutuos mediante el intercambio de experiencias y la complementación de tecnologías en proyectos conjuntos.

47) En relación con otros países el objetivo específico es el intercambio de transferencias de tecnologías y capacidades administrativas, técnicas, funcionales y jurídicas.

48) Para promover la participación social en el manejo y cuidado de los recursos hidráulicos, la CNA transferirá paulatinamente la operación de esta obra a los usuarios y le ofrecerá apoyo para el uso eficiente del agua.

49) México y Estados Unidos acordaron ejecutar planes para el manejo de sequías y para el desarrollo sustentable de la cuenca, así como para integrar el Consejo de Cuenca del Río Bravo.

50) Para preservar el agua y utilizarla en forma eficiente no es una tarea exclusiva de las autoridades federales, sino que requiere de la coordinación de los tres niveles de gobierno para diseñar estrategias claras de largo plazo y debe involucrar a toda la sociedad.

51) Promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico, tanto internacionalmente como nacional.

52) Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso en México y Estados Unidos y otros países.

53) Prevenir riesgos y atender los efectos de las inundaciones y sequías, de acuerdo con lo establecido en las leyes establecidas en ambos países de la frontera.

54) Con relación al marco institucional creado para regular el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos hidráulicos del país, después de la época revolucionaria, también ha tenido variaciones considerables. Así en 1926 se creó la Comisión Nacional de Irrigación (CNI), responsable en gran parte, de la planeación hidráulica, diseño, construcción y operación de infraestructura de riego, drenaje y acueductos. En 1946 esta Comisión se convirtió en la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH); sin embargo, en 1976 se fusionó con la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) para formar la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), creando un vacío con relación al manejo del recurso en sectores diferentes al agropecuario.

55) En 1989, reconociendo que el agua es un recurso natural independiente de los sectores de la economía que lo aprovechan, se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA), como órgano desconcentrado de la SARH y finalmente, en diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), de la cual ahora la CNA es un organismo desconcentrado.

56) Un aspecto muy importante es difundir la cultura del agua, a nivel internacional, si existen foros, conferencias, pero falta más difusión en los medios.

BIBLIOGRAFIA

ALCAZAR AVILA, Marco Antonio. "El papel del Agua como Frontera entre México y los Estados Unidos de Norteamérica". En: Ingeniería Hidráulica en México. Vol. 4, No. 1 (Enero-Abril), 1989. PP..19-24

Aprovechamientos Mexicanos de Aguas Internacionales. En : Boletín Informativo Recursos Hidráulicos.1969 Vol. 9.No. 5. PP. 6-7

Bases Jurídicas de la Comisión Nacional del Agua. Vol. 6. Tomo 1,. P.215 (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de Diciembre de 1993)

BENASSINI V. Aurelio. **Breves Resúmenes de los Distritos de Riego.** México : Secretaría de Recursos Hidráulicos, 1951. P.300.

Boletín de la sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Tomo 60. No. 5 y No.6., 1945. PP. 649-877

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2003. P. 157

Del Árbol de la Noche Triste al Cerro de las Campanas : Lecturas de Historia de México: Pueblo Nuevo. Tomo 2, 1994. P 517

Descripción general de la Cuenca del Río Bravo : datos de la cuenca del río Bravo, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Comisión Nacional de Irrigación En : Boletín Hidráulico [s.l] [s.a] . No. 6. P.184

GALLO, TIRADO, Miguel Ángel. **México en el Contexto Mundial 1 : De las Reformas Borbónicas al Porfiriato.** . 2 ed.. México, 1995. P. 233

GAMBOA, José M.. **Dictámenes sobre el abuso de las aguas de los ríos Bravo, colorado y sus Afluentes.** México: Oficina Tip de la Secretaria de Fomento, 1890. P. 107

GARCIA Castro Rene, **Derechos y usos Sociales del Agua en el Edo. De México (1888-1946).** México :R. García C., 1999. Tesis(Lic. En Historia). Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Humanidades. P.164

GARCIA Quintero Andrés. **Resumen de los estudios hidrológicos de los afluentes mexicanos del Río Bravo**. México: Dirección General de Ingeniería de la Comisión Nacional de Irrigación, 1945. P. 104

GAYOL Roberto. **Dos Problemas de vital Importancia para México**. México: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología, 1994. P.. 98

HERRERA Y LAZO, José. **Apuntes sobre irrigación : notas sobre la organización económica en el extranjero y en el país México**. México : Centro de Estudios Superiores en Antropología Social. Instituto Mexicano de Antropología Social, 1944. P. 13

HUNDLEY , Norris. **Las Aguas divididas un siglo de controversia entre México y Estados Unidos**. Tr. Tomás Segovia. Baja California , [s.a] P. 279

KEKE. "El Retamal" : **Su trascendencia en la firma del Tratado entre México y los Estados Unidos sobre Ríos Internacionales, y en la Irrigación en Nuestro País**. México : México : Keke, 1994. Tesis. Comisión Nacional del Agua. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1994 P. 17

LAGER NEYMET DE, Agustín. **Organo Oficial de la Comisión Nacional de Irrigación**. En : Irrigación en México. P. 30

MIRANDA BASURTO, Ángel. **La evolución de México : para las escuelas de enseñanza. preparatoria**. México : Ediciones Numancia, 1989. P.367

NEYMET LEGER DE, Agustín. **Órgano Oficial de la Comisión Nacional de Irrigación**. En: Irrigación en México, 1945. PP. 649-

NORRIS HUNDLEY. **Las aguas divididas : un siglo de controversias entre México y Estados Unidos**. [s.l] P. 24-25

ORIVE Alba Adolfo. **La Irrigación en México**. México : Grijalbo, 1970. P. 233

Papel del agua como frontera entre México y los Estados Unidos de Norteamérica. En : Ingeniería Hidráulica. Vol. 1. No. 1. P. 20-21

PESQUEIRA , Eduardo. **Legislación Federal en Materia de Aguas**. México: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 1986. p. 105

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto. **Ley de Aguas Nacionales Comentada y Correlacionada**. México: Porrúa, 1996. P. 332

Secretaria de Relaciones Exteriores. **El Tratado de Aguas Internacionales 1944: Antecedentes, Consideraciones y Resoluciones del Problema de las Aguas Internacionales**. México: La Secretaria 1947. P. 149

Secretaria de Relaciones Exteriores. **Comisión Internacional de Limites y Aguas Entre México y los Estados Unidos: Tratados y Convenciones Sobre Limites y Aguas Entre México y los Estados Unidos**. Ciudad Juárez, Chihuahua, 1957. P. 85

Senado de la Republica. **Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México**. 1972 Año de Juárez. México: El Senado, Tomo 1, 1823

Senado de la Republica. **Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados Por México**. 1972 Año de Juárez. México: El Senado, tomo 2 1884

Senado de la Republica. **Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados Por México**. 1972 Año de Juárez. México: El Senado, Tomo 3, 1900

TRINIDAD LANZ CARDENAS, José .**Legislación de Aguas en México (estudio Histórico-Legislativo de 1521 a 1981)**. México : Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco. Tomo II, 1982. P. 63

TRINIDAD LANZ CARDENAS, José .**Legislación de aguas en México (estudio Histórico-Legislativo de 1521 a 1981)**. México: Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco. Tomo 3, 1982. P. 169