



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

A R A G Ó N

**EL TRATADO DE AGUAS INTERNACIONALES
MÉXICO - ESTADOS UNIDOS (1944):** durante el
conflicto fluvial fronterizo por caudal del Río Bravo
en el 2002.

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

JUANA LAURA ÁLVAREZ NAVARRETE.

ASESOR: LIC. JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS.

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO.



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.

Dedicatorias

A Tana:

Esta tesis es un tributo póstumo a mi venerada madre. Por la amorosa crianza que me diste; por tu inmejorable ejemplo y por tu fe en mi. Eres y serás mi eterno orgullo.

A la fam. Álvarez Navarrete:

Núcleo hogareño que se acrecienta; donde se hayan mi infancia y juventud. Especialmente agradezco a mi Padre Don Adelfo y también a mi hna. María de la Luz por las aportaciones materiales que posibilitaron esta realización profesional.

A mi asesor Juan Jesús J. Rojas:

Por sus modos siempre amables, por sus atinadas observaciones y valiosa contribución como guía durante todo el procedimiento del tema. Ha sido un honor contar con su apoyo.

A l respetable jurado:

Integrado por la Mtra. Marianela Ochoa, Lic. Ailina Díaz, Myrhge Spross y Carlos Octavio Cruz; quienes mejoraron sustancialmente la presentación de esta tesis.

A gradecimientos

A Marianela Ochoa Rivera:

Excelente profesora, de quien tengo mucho que aprender en la vida. Gracias por la inmerecida amistad que me has brindado. A quí está el resultado de nuestro compromiso.

A mis amigos y compañeros:

Mención especial merecen: Lisbeth Jiménez “La Guera”, y su hermosa familia: Sr. Juan, Edith y Juan Jr. A Ricardo González, Ricardo Niño; Evelyn Arcos, Gaby Eslava, Rocío Rodríguez; Magda García Julián.

A Logis Trading Company:

Por todas las concesiones y oportunidades que enriquecen mi experiencia laboral y personal. Especialmente agradezco el apoyo de la Lic. Norma Arenas y del Sr. Olivier Dutoit.

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Por los conocimientos, amigos y vivencias que obtuve en sus instalaciones durante mi trayectoria académica desde el nivel medio superior hasta el de licenciatura.

El guerrero del saber,
valora los conocimientos
porque son luz.

Es un guerrero que a veces actúa como el agua,
y fluye entre los obstáculos que encuentra.

En ciertos momentos, resistir significa ser destruido;
entonces, él se adapta a las circunstancias.

Acepta sin protestar que las piedras del camino
tracen su rumbo a través de las montañas.

En esto reside la fuerza del agua;
jamás puede ser quebrada por un martillo
ni herida por un cuchillo.

La más poderosa espada del mundo
es incapaz de dejar una cicatriz
sobre su superficie.

El agua de un río se adapta
al camino más factible,
sin olvidar su objetivo: llegar al mar.

Frágil en su nacimiento, lentamente
va adquiriendo la fuerza de los
otros ríos que encuentra. Y a
partir de ese momento, su
poder es total.

Coelho, Paulo. Manual del Guerrero de la
Luz.

Editorial Grijalbo. p. 51

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I: Marco conceptual del Tema y Fundamentación Jurídica del Tratado de Aguas Internacionales de 1944.

1	Origen del Estado-Nación y su trascendencia jurídica en el Derecho	Pág.5
1.1	La creación de un Estado Nacional	7
1.2	Terminología usual en las negociaciones jurídicas internacionales	12
1.2.1	Concepto de diplomacia y su objetivo principal	13
	Procedimiento Diplomático	
1.2.2	Diferencia entre política internacional y política exterior	14
1.2.3	Definición de poder e interés nacional	
1.2.4	Bases de la política exterior de México	15
	Principios doctrinarios de la política exterior mexicana	16
1.2.5	La base de la política exterior estadounidense	
1.2.6	Las facultades en asuntos internacionales conforme a la Constitución Política de México del Poder Ejecutivo Federal, las Secretarías de Estado y del Senado de la República Mexicana.	19
1.3	Antecedentes del Derecho	27
A)	El Derecho Internacional Público y los Tratados	28
a)	El Derecho Internacional Público	
b)	El Derecho de los Tratados	32
B)	Sinopsis temática del Derecho Internacional Ambiental	38
C)	Derecho Fluvial Internacional	40
1.4	Antecedentes de las negociaciones entre las delegaciones mexicana y estadounidense para concertar el Tratado de Aguas Internacionales de 1944	47
1.4.1	Documentos Legales acordados entre México y Estados Unidos para reglamentar la distribución de aguas fronterizas	57

CAPÍTULO II: El agua: Concepto, usos y su problemática legal, ambiental y económica en la frontera norte de México

	*SITUACIÓN LEGAL DEL AGUA NACIONAL	Pág.	71
2	Importancia del agua como recurso natural		72
	A) Concepto de agua		74
	B) Clasificación de los principales usos acuíferos		79
2.1	Las tres principales cuencas freáticas contempladas en el Tratado de Aguas de 1944		83
2.2	Los ciclos de entrega de agua entre México y Estados Unidos, los dos últimos períodos que abarcaron diez años		90
	A) Ciclo 25 comprende el período 1992-1997		91
	B) Ciclo 26 comprende el período 1997-2002		
	* SITUACIÓN AMBIENTAL		
2.3	Órganos federales mexicanos responsables de la protección ambiental		94
2.3.1	Órgano federal estadounidense responsable de la protección ambiental		
2.4	Conflictos entre naciones por agua		95
2.5	El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)		97
2.6	Principales problemas ambientales que infieren en el recurso hídrico		102
2.6.1	El efecto invernadero o cambio climático		
2.6.2	La escasez de agua en la zona fronteriza norte de México		
2.6.3	Definición de contaminación		105
	Principales afectaciones a la salud humana por la contaminación del agua		106
2.6.4	Análisis del caso correspondiente al río Bravo (México-Estados Unidos)		
	*SITUACIÓN ECONÓMICA		112
2.7	El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN)		114
2.7.1	El Banco de Desarrollo para América del Norte (BANDAN o BDN)		117
	Proyecto de inversión conjunta para modernización hidráulica (2002)		118
2.8	Perjuicios al sector agropecuario de ambos países		119
	A) Entidades federativas mexicanas afectadas		125
	B) Entidad estadounidense perjudicada		137

CAPÍTULO III: Reacciones políticas por el conflicto de agua binacional

3	Análisis del reclamo estadounidense donde se esgrime un adeudo fluvial por parte del gobierno mexicano.	140
	A) Espionaje satelital a presas de aguas mexicanas	144
	B) Reseña histórica de las presas en México	147
	C) Las presas internacionales "Falcón" y "La Amistad"	148
3.1	Cronología sintetizada de las acciones de las Administraciones Binacionales: <i>Fox/Bush</i> por la acusación estadounidense de adeudo fluvial mexicano	152
	A) Convocatoria interna a gobernadores estatales de las cuatro entidades federativas mexicanas de contribución fluvial	154
	B) Estados fronterizos, incapaces de pagar agua a los Estados Unidos	156
3.2	Participación en México de sectores populares y políticos en el asunto relativo a la entrega de agua para Estados Unidos	161
	A) Acciones populares	162
	B) Dictámenes del Poder Legislativo Federal	168
3.3	Organismos oficiales involucrados en el asunto del agua	177
	A) La Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA)	178
	a) Acuerdo del Acta 307 de la CILA	184
	b) Acta 308 de la CILA	185
	B) La Comisión Nacional de Agua en México (CONAGUA)	186

CAPÍTULO IV: El conflicto fluvial binacional: contenido, alcance y propuestas

4	Sinopsis esquematizada del conflicto fluvial binacional durante el 2002	192
4.1	Examen al texto vigente del Tratado de 1944	195
4.1.1	Razones para considerar una renegociación del Tratado de 1944	200
4.1.2	Aspectos que deben mejorarse con modificaciones a la parte diapositiva (las cláusulas)	202

ÍNDICE

4.2	Análisis de los párrafos concernientes a las aguas nacionales en el artículo 27 Constitucional	203
4.2.1	Contraposición discursiva entre "soberanía absoluta" y "soberanía relativa"	205

CONCLUSIONES

FUENTES DE CONSULTA

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS:

AP.	APARTADO O APÉNDICE
ART.	ARTÍCULO
BANDAN O BDN	BANCO DE DESARROLLO PARA AMÉRICA DEL NORTE
C.	CONSTITUCIONAL
CAP.	CAPÍTULO O CAPITAL (VÉASE POR CONTEXTO)
CHIH.	CHIHUAHUA
CILA	COMISIÓN INTERNACIONAL DE LÍMITES Y AGUAS
COCEF	COMISIÓN DE COOPERACIÓN AMBIENTAL EN LA FRONTERA
CONAGUA	COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA
COREF	COORDINADORA REGIONAL FRONTERIZA
CRH	COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS
DIP	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO
DIPMA	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO MEDIO AMBIENTAL
D.O.F.	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
EDO.	ESTADO
EEUU	ESTADOS UNIDOS
EPA	<i>ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY</i> (tr. al esp. Agencia de Protección Ambiental).
FAC.	FACULTAD

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS:

FRACC.	FRACCIÓN
GIWA	PROYECTO PARA LA EVALUACIÓN GLOBAL DE LAS AGUAS INTERNACIONALES
GOB.	GOBIERNO, GOBERNADOR
HA.	HECTÁREAS.
IILSEN	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DEL SENADO
MÉX.	MÉXICO
MMC	MILLONES DE METROS CÚBICOS
NL.	NUEVO LEÓN
PDTE.	PRESIDENTE
PNUMA	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE
PROFEPA	PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE
RB/RG	RÍO BRAVO O RÍO GRANDE.
SEMARNAT	SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
SEN	SENADO DE LA REPÚBLICA
SHCP	SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
SRE	SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
TLC/TLCAN	TRATADO DE LIBRE COMERCIO PARA AMÉRICA DEL NORTE
TMPS.	TAMAULIPAS
TX.	TEXAS

Las realizaciones humanas valen según su contribución a la armonía del conjunto. En consecuencia, el conocimiento de las relaciones existentes entre las causas de los problemas esenciales de la humanidad y la colaboración disciplinada para interpretar y solucionar esos problemas; es lo que constituye la esencia e importancia de cualquier trabajo académico/intelectual moderno.

Es por ello que las Relaciones Internacionales tienen que prestar una contribución digna para la satisfacción de las necesidades de la humanidad entera; esto implica tomar en cuenta a los recursos naturales de los que dispone el mundo actual, por tales motivos se debe luchar por la conservación y el mejoramiento del medio ambiente global.

Sólo cuando las Relaciones Internacionales están vinculadas estrechamente a la vida de cada nación y a su constante lucha por hacer más racional la explotación de los recursos, entre ellos contamos a los de tipo natural (tierra, aire, energía solar, agua) y la procuración de hacer más equitativa la distribución de la riqueza producida en ellos o con ellos (los recursos); en resumen, cuando las Relaciones Internacionales están ligadas a las necesidades particulares de cada pueblo de esta *“aldea global”* y su *“comunidad cosmopolita”*, puede decirse que cumplen cabalmente con su cometido.

Quizá la misión descrita en el párrafo precedente parezca una tarea de dimensiones descomunales que rebasan a cualquier disciplina del saber; sin embargo, es válido empezar por analizar detenida e integralmente alguno de los temas que como internacionalistas nos atañen y ocupan profesionalmente; mejor aún es enfocar nuestro interés a los asuntos de nuestra propia nación, siempre y cuando dichos asuntos se encuentren implícitos en las relaciones que México tiene establecidas con los demás países; (porque ahí donde radica el carácter de lo internacional). Y de todos esos vínculos, sin duda alguna el nexo más fuerte es el que México mantiene con los Estados Unidos de América; país con el que atiende una agenda de asuntos bilaterales que son de interés común para ambas naciones.

Asimismo, hubieron ciertas disposiciones en política exterior de la administración Foxista; que han llamado poderosamente nuestra atención; haciéndonos considerar necesario, el destacar el asunto que versa sobre la distribución de las aguas de los ríos internacionales entre México y los Estados Unidos; los cuales fungen como una frontera natural que se extiende a lo largo de 3,200 Km., aproximadamente.

Estos ríos limítrofes son tres: El Colorado, Tijuana, y El Bravo o Grande; de éste último, su cauce representa el 64% de la longitud total que abarca la línea divisoria entre ambos países, desde Ciudad Juárez/El Paso y Matamoros/*Brownsville*; por lo cual, nos parece de vital importancia el referenciarlo como un elemento central en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

En efecto, ya que estos tres ríos citados son objeto de un tratado bilateral vigente desde 1944 y que oficialmente se intitula: **Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (Grande) desde Fort Quitman Texas, hasta el Golfo de México**. Al cual nos referiremos de aquí en adelante como el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; que es la denominación abreviada con la cual se le conoce comúnmente.

Señalamos también que el objetivo principal de nuestra presente investigación es dar a conocer el alcance jurídico de los compromisos fluviales adquiridos por el gobierno mexicano en el Tratado mencionado y así comprender hasta dónde llegan las obligaciones de México frente a los Estados Unidos, en cuanto al abono de agua se refiere.

Debido a que este tratado representa la base de una situación controversial por la reclamación del gobierno estadounidense hacia el de México; al que públicamente acusó la actual administración del Presidente norteamericano *Bush*, señalando un incumplimiento en la entrega de agua proveniente de afluentes mexicanos que alimentan el caudal del río Bravo; manifestándose una inconformidad estadounidense por un adeudo fluvial mexicano correspondiente al ciclo 25 que abarcó al quinquenio: 1992 – 1997.

Asimismo esta tesis pretende brindar un análisis de las causas que originaron la controversia jurídica y política en la relación bilateral de México y los Estados Unidos. Por lo tanto se incluye como apéndice el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; donde se encuentran las disposiciones legales que permiten el aprovechamiento fluvial por ambas partes signatarias; o lo que es lo mismo; ahí están las condiciones establecidas por los dos Estados ribereños que acordaron conforme a los principios del Derecho Internacional Público; regular el uso y distribución equitativa de las aguas fronterizas.

Por lo que nos fue preciso remitirnos al documento citado que consta de veintiocho artículos; divididos en siete secciones; que conforman el cuerpo o la parte dispositiva del Tratado; del cual extraeremos para su análisis, primordialmente a las dos primeras secciones que corresponden a la Definición de Términos y al Río Bravo o Grande, respectivamente. Esto incluye desde el Artículo primero hasta el noveno.

En cuanto al agua fronteriza del Bravo, ésta constituyó un grave problema que aún concierne a la soberanía y seguridad nacional, implícitas en un recurso vital y escaso como es el agua; tal situación amerita un análisis integral de la problemática hídrica que México padece. Pues es bien sabido que prevalece una cultura del desperdicio acuífero en gran parte de la población; así como en los industriales y en el sector agropecuario; tampoco se han construido suficientes vasos de almacenamiento de agua o presas que contengan la lluvia para irrigación agrícola; lo cual aunado a la deforestación que propicia la tala de árboles y deriva en la venta de maderas; hace que se agudice la sequía en México.

Ante la enunciada magnitud de los problemas prevalecientes en la zona del Río Bravo, consideramos que los postulados de la teoría de la cooperación internacional se podrían aplicar útilmente para facilitar la resolución de los muchos y variados asuntos fluviales fronterizos que deben atenderse con responsabilidades compartidas equilibradamente por México y los Estados Unidos, actuando desde la perspectiva de una gestión integral e integrada para lograr beneficios comunes y soluciones de mutuo acuerdo.

Pues otro aspecto que se refleja con la situación del conflicto bilateral por aguas fronterizas; es que se ha sacudido a la conciencia nacional mexicana porque del buen arreglo sobre la distribución acuosa de mantos freáticos tan penosamente mermados como lo representa el caso del Río Bravo, del manejo político patriótico y responsable frente a las presiones norteamericanas, de todo ello dependen las condiciones de supervivencia digna de las comunidades mexicanas ribereñas; porque este asunto del aprovechamiento binacional equitativo del agua del Río Bravo es un tema de interés primordial para México.

Con tales razonamientos; propiciamos la conformación del presente trabajo académico, al cual organizamos estructuralmente de acuerdo con el método deductivo que la filosofía aristotélica heredó a las ciencias sociales; lo que obviamente deriva en iniciar de las cuestiones más generales hasta llegar a las especificidades del asunto particular que nos interesa; método que nos resultó muy útil para ordenar la información recopilada en torno a los diversos tópicos que nos parecieron indispensables para abordar el tema de las repercusiones (legales, políticas, sociales, ambientales, y económicas) que suscita la aplicación de un instrumento jurídico; el cual es el Tratado Bilateral de Aguas Internacionales que hemos citado.

Es así; que nuestro estudio inicia con la enunciación de los aspectos jurídicos que permean en la política exterior de la nación mexicana. En este primer capítulo planteamos la significación de conceptos básicos para entender el tema que nos ocupa; y por ello, indicamos qué es el Derecho Internacional Público y qué es un "Tratado". Asimismo; presentamos los antecedentes históricos legales que permitan un análisis comparativo de los alcances y límites que en la historia nacional han quedado a través de los tratados y convenciones firmados con los Estados Unidos por el asunto de los límites territoriales entre ambos países que actualmente están divididos por el curso de tres ríos internacionales.

En el siguiente capítulo nos ocupamos de la problemática jurídica, económica y ambiental del agua fronteriza nacional; por lo tanto, consideramos conveniente indicar en esta parte; la importancia que representa este vital líquido entre los recursos naturales elementales para la vida. Después de conceptuar el agua; señalamos la clasificación de sus principales usos.

Luego entonces, nos anclamos cognoscitivamente en la sexta zona hidrográfica de México, correspondiente al Río Bravo o Grande y sus afluentes; destacándose a éste por ser el río de mayor extensión en nuestro país; así como por su relevante contribución al Producto Interno Bruto (PIB). Debido a que su caudal es compartido por el otro Estado ribereño que son los Estados Unidos, es que se originó la disputa binacional que se alude en el presente trabajo académico.

En este segundo capítulo, también incluimos las afectaciones prevalecientes en las aguas fronterizas; principalmente nos abocamos a las pertenecientes al Bravo; así como también enunciamos los perjuicios al sector agrario por escasez de agua, entre otros factores. Finalizando este apartado con los datos referentes al ciclo veintiséis que se ubica en el transcurso del año 1997 hasta el 2002; y su anterior quinquenio de entrega fluvial; esto es de 1992 hasta 1997. Ambos señalados como períodos deficitarios en los pagos hídricos de México hacia los Estados Unidos.

Prosiguiendo con el contenido temático de nuestro tercer capítulo que aborda lo referente a la reacción sociopolítica generada a partir del reclamo estadounidense al gobierno mexicano y a sus dependencias oficiales involucradas en el asunto del manejo administrativo del recurso hídrico nacional y bilateral. Por ende; conoceremos algunos aspectos relevantes de las instancias más significativas; entre éstas ubicamos a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y a la Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA); y su participación en las negociaciones para resolver la controversia fluvial manifestada en el año 2002.

Por último y de trascendental importancia precisamos incluir un capítulo final que nos permita reflexionar acerca de la indisponibilidad acuífera que pueda continuar existiendo para los siguientes ciclos; por lo anterior enunciamos medidas que pueden servir para prevenir la repetición de controversias bilaterales por déficit en las entregas fluviales correspondientes. Todo lo cual conforma nuestra búsqueda de alternativas viables para mejorar el uso y distribución de las aguas nacionales y más específicamente, las que se localizan en la región norte del país mexicano. De lo anterior se infiere la urgente necesidad de propuestas que sirvan para resolver diplomática y eficazmente esta clase de desavenencias que causan tensión política y agravios a los sectores de la población que dependen del agua para su desarrollo.

Empero es obligado enfatizar que calificamos como obsoletas a las disposiciones vigentes por el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; por tal motivo proponemos tomar las medidas jurídicas pertinentes que podrían ser aplicables al caso de la disputa binacional por aguas fronterizas; utilizando un balance comparativo de aciertos y deficiencias por mejorarse en una renegociación de este tratado, conllevándonos a sugerir interesantes enmiendas que fueron contempladas como principales hipótesis en nuestro proyecto de tesis.

1. Origen del Estado:

Antes del siglo XVIII, momento histórico en que aparece la idea sobre el Estado nacional moderno; las entidades políticas se basaban en vínculos religiosos o dinásticos: en las primeras y antiguas ciudades griegas, sus habitantes debían lealtad a la Iglesia o a la Familia Gobernante. Los individuos inmersos en el ámbito del clan, la tribu, el pueblo o la provincia hacía que pocas veces la población extendiera sus intereses más allá de sus límites provinciales.

Algunas culturas de la antigüedad le atribuyeron al concepto del Estado una vinculación directa con la extensión territorial o forma de gobierno. En la época medieval el concepto se refería a los pueblos, las comunidades y el territorio que ocupaban, en tanto en Roma era aplicado a formas de gobierno establecidas en el imperio o la república. Según otras culturas se comprendía la idea de territorio, comunidad y gobierno en el Estado.

A) Derivación de la palabra Estado:

Según los autores de teoría política, la palabra Estado deriva de *stato*, *stare*, *status*, que significan situación de permanencia u orden que no cambia. De acuerdo a su significado etimológico, se infiere que la aparición del concepto del Estado es producto de la asociación misma de los individuos en una comunidad cualquiera que sea la forma de nombrarla, regida por un gobierno y una organización superior. Aristóteles, filósofo griego, establecía la necesidad de asociación como una parte de la propia naturaleza de los individuos y era en el Estado donde el individuo nacía, se desarrollaba y moría.

B) La realidad social y jurídica del Estado:

Algunos autores señalan que las primeras formas de organización avanzadas se dan en Grecia, con la "*polis*", asociación unitaria de gran importancia política y religiosa. Sin embargo, Acosta Romero nos dice que: "Desde la más remota antigüedad se ha reconocido al hombre agrupado, actuando por medio de los grupos más primitivos, en los cuales, necesariamente, hubo cierta organización y ciertos principios de orden. La historia recoge las primeras formaciones sociales permanentes, en Egipto, cerca del año 6 000 antes de Cristo; y es a partir de entonces, cuando se conoce como *polis*, ciudad, imperio, república, a la agrupación humana asentada en un territorio con cierto orden y determinadas actividades afines."¹

¹Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 15ª Edición; Editorial Porrúa, México, 2000; p.99

Con lo cual observamos una diferencia en la ubicación geográfica e histórica del origen del Estado, ya que algunos lo señalan en Grecia y Acosta Romero en Egipto.

El desarrollo histórico, conlleva un Estado en progreso en donde las formas originarias de organización van evolucionando hasta constituirse en avanzadas y complejas unidades políticas, las cuales se observan en nuestros días.

El contexto histórico en el cual se han desarrollado diversas culturas, permite el reconocimiento de las sociedades y el Estado, "... los antecedentes y la forma embrionaria del Estado, como realidad sociológica, se explican generalmente a partir de que en la formulación histórica del Estado, intervinieron dos factores esenciales: la conversión de los pueblos nómadas al sedentarismo y el ensanchamiento del grupo social primitivo, es decir, la familia..."²

Cuando se establecen las formas de dominio del hombre sobre la naturaleza, surgen aspectos de su organización como el trabajo, las normas y el orden social. Cuando el grupo o asociación de individuos organizados socialmente no pueden resolver los problemas recurren a una forma de organización superior. Esta es el Estado, que es parte de la consolidación de fuerzas sociales dominantes por su acción productiva con el resto de la sociedad.

Conforme a la visión aristotélica acerca del origen del Estado; éste último "es...una asociación, la más importante que aglutina y encierra dentro de ella a todas las demás agrupaciones, con ello se deduce que el Estado se finca naturalmente sobre su base que es la familia, y ésta a su vez, se fundamenta en cada uno de los individuos que la integran".³

Siendo así que las agrupaciones primarias derivaron en asociaciones políticas ya que una vez conformada la estructura social básica; ésta misma conlleva implícitamente la necesidad de vivir en un orden justo; y la decisión acerca de lo que es o no justo; constituye el principio medular del Derecho, el cual debe regular a la vida social para que ésta sea lo más sana posible.

²Galindo Camacho, Miguel. Teoría del Estado. Editores Mexicanos Unidos; México, 1969, pp.308 y 309.

³Aristóteles. La Política; Capítulo I; 19ª. Edición; colección Austral, Espasa-Calpe Mexicana S.A. México D.F. 1989, pp. 21-24.

1.1 La creación de un Estado Nacional:

Sin embargo, la creación de un Estado Nacional fue condición indispensable para realizar las aspiraciones sociales, económicas y culturales de un pueblo. La nación se caracteriza principalmente por la unión de comunidades que generalmente son afines en sus orígenes, religión, lengua, costumbres e intereses.

A) Elementos Constitutivos del Estado:

Sus cuatro elementos son: el territorio, la soberanía, la población y su gobierno.

♣ Definición de Territorio:

El primero de los componentes del Estado es el territorio, al cual puede interpretarse como el ámbito espacial necesario para realizar toda actividad humana. Además es la circunscripción dentro de la cual se puede ejercer el poder de un sujeto jurídico.

Para la teoría jurídica moderna, el territorio es el ámbito de validez legal del Estado "...el territorio no sólo es el asiento permanente de la población, de la nación o de las comunidades que la forman...sino que es un elemento geográfico de integración nacional a través de diversas causas o circunstancias puesto que dentro de él actúan las diversas asociaciones humanas."⁴

Mientras que de conformidad con el concepto enunciado en la obra intitulada "Derecho Internacional Público" realizada por el prestigiado internacionalista: Modesto Seara Vázquez acerca de lo qué es el territorio, él autor nos manifiesta que éste es el área sobre la cual ejerce el Estado su poder de soberanía, además de poseer líneas divisorias conocidas como fronteras. Respecto a éstas, podemos distinguir dos clases: que son las naturales y artificiales, pudiendo ser las últimas: visibles o invisibles. Es conveniente señalar que para la fijación de las fronteras pueden utilizarse obstáculos naturales como lo son los ríos.

♣ Enfoque conceptual de Soberanía.

La soberanía se ilustra con el hecho de poder tomar decisiones lo que implica independencia de los poderes externos y la ejerce una determinada autoridad máxima sobre los grupos internos. El concepto de soberanía surgió cuando los europeos de los siglos XVI y XVII empezaron a buscar fundamentos laicos sobre los que basar la autoridad de los incipientes estados nacionales. En el campo de las relaciones internacionales, un Estado soberano es igual a los demás: puede gobernar su propio territorio, declarar la guerra, o regular su estructura política, por ejemplo.

⁴Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1987.

“El Derecho internacional contemporáneo y los tratados que vinculan a las naciones han modificado, sin embargo, la libre soberanía absoluta concebida hace cuatro siglos y actualmente es más consensuada.

La soberanía es la característica distintiva del Estado Moderno y se percibe como la práctica del reconocimiento efectivo (tanto al interior del mismo Estado como por parte de los demás), de que su autoridad gubernativa es suprema.”⁵

La soberanía corresponde al pueblo...La voluntad general es la única manifestación de soberanía con el carácter de inalienable, indivisible e imprescriptible. “De igual modo que la naturaleza da a cada hombre un poder absoluto sobre sus miembros, así el pacto social da al cuerpo político un poder absoluto sobre todo lo suyo. Este mismo poder es el que, dirigido por la voluntad general, lleva el nombre de soberanía.”⁶

Se observa a la soberanía como base y fundamento de toda la estructura jurídico-política en la que radican las decisiones que el pueblo tome sobre su propia existencia política y es la expresión máxima de las atribuciones que por derecho al pueblo le corresponden.

♣ **Significación elemental de Población:**

Se puede señalar que la población es la comunidad humana que tiene como elemento principal la voluntad de sus integrantes para vivir bajo una misma esfera jurídica y política.

♣ **Concepto de Gobierno:**

Según la definición del Diccionario Usual *Larousse*; este nos indica que gobierno es la forma política que tiene un Estado. Así como también es la denominación con que se refiere al conjunto de los órganos estatales que determina la orientación de la política del país.

Por otra parte, en la Enciclopedia Básica de *Microsoft Encarta* encontramos lo siguiente: “Gobierno es la organización política que engloba a los individuos y a las instituciones autorizadas para formular la política pública y dirigir los asuntos del Estado. Los gobiernos están autorizados a establecer y regular las interrelaciones de las personas dentro de su territorio, las relaciones de éstas con la comunidad como un todo, y las relaciones de la comunidad con otras entidades políticas.

⁵Cfr. “Soberanía” Enciclopedia *Microsoft Encarta* 2001.

⁶**Moreno**, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*, análisis de soberanía sobre “El Contrato Social” de J. J. *Rousseau*, México; Editorial Porrúa, 1983, p. 265.

Según la teoría de ciencia política prevaleciente, la función del gobierno es asegurar el bienestar común de los miembros de los grupos sociales sobre los que ejerce control.”⁷

Para Acosta Romero, “el término gobierno se aplica correctamente cuando se refiere a los órganos políticos que ejercen el poder y a su estructura que adoptan los poderes del Estado, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y las relaciones políticas que se establecen entre sí.”⁸

B) Nacimiento de la personalidad jurídica del Estado:

Conforme a la opinión de Acosta Romero resulta evidente que el patrimonio es un atributo de la personalidad jurídica, ya que sólo puede explicarse en función de la existencia de ésta. Además, la personalidad jurídica colectiva es producto del orden jurídico, éste se la reconoce y atribuye. Los autores consideran que el Estado realmente es una persona jurídica colectiva; por tanto, ésta existe social, ontológica y jurídicamente.

El autor citado nos señala que la personalidad jurídica del Estado nace con el ente social, es decir, al constituirse el Estado con sus respectivas características distintivas que son: su delimitación independiente, su atributo de soberanía, la capacidad de autodeterminación; también tiene derechos y obligaciones y, por lo tanto, tiene, desde ese momento, personalidad jurídica.

El Estado Mexicano soberano nació a la vida política y jurídica el 27 de septiembre de 1821 y ha permanecido como tal hasta nuestros días al margen de las formas de Estado y de Gobierno, que durante ese lapso ha mantenido.

Con lo expuesto, se puede afirmar lo siguiente:

- ♣ El Estado es una realidad social, a la que corresponde una realidad jurídica, que consiste en ser una persona jurídica colectiva de Derecho Público, capaz de ejercer derechos y cumplir obligaciones.
- ♣ Que esa personalidad jurídica surge en el momento en que el Estado es soberano e independiente.
- ♣ Asimismo, esa personalidad jurídica es de Derecho Público y está consagrada en la Constitución, al establecer su entidad como Estado soberano, su forma de Estado, determinar su territorio y soberanía, sus órganos de gobierno y su división de poderes, la competencia de dichos órganos, así como su ordenamiento jurídico.

⁷ Cfr. “Gobierno” Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001.

⁸ Acosta Romero, Ob. Cit. p. 121

C) Formas de Estado:

Aún prevalece cierta imprecisión teórica al hablar de las formas que el Estado ha adoptado desde sus orígenes y conforme ha evolucionado, pues se habla del Estado autoritario o dictatorial, el democrático, monárquico o republicano.

Sin embargo, resulta conveniente enunciar que consideramos formas de Estado a los modos de estructurarse respecto a todos sus elementos constitutivos (que anteriormente ya nombramos y desglosamos), es decir, la forma que adopta el todo social.

Aunque exponemos que también hay otra clasificación que distingue tres formas actuales del Estado, las cuales son: la unitaria, la federal y la regional.

Pero es importante diferenciar entre lo que es forma de Estado y forma de Gobierno, la primera atiende a la estructura, mientras que la segunda hace referencia a la preponderancia interna de uno de los órganos de gobierno.

♣ Forma del Estado Mexicano: (Art. 40 Constitucional)

Es de una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación.

El Estado mexicano, como consecuencia del ejercicio de su soberanía, es un Estado independiente frente a otros, puede determinar libremente su actividad interna, autodeterminarse en cuanto a su forma de Estado y de Gobierno, a su propio orden jurídico; y al sentido de su política interna e internacional.

“En nuestros días existe la república federal que es una de las formas de Estado que adoptaron países tales como el nuestro que es México, y los Estados Unidos de América, entre otros. La república federal es la forma de Estado más constante en la comunidad internacional actual.”⁹

⁹ Cfr. *Ibidem*. 121 – 123.

D) Derechos Fundamentales del Estado:

Enfatizando que el Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno propios; con una administración afín para obtener determinados objetivos comunes mediante actividades concretas.

En consecuencia, el Estado como realidad social tiene necesariamente su correspondiente figuración implícita en lo jurídico. Esto se expresa en su capacidad para ser sujeto de derechos y responsable de obligaciones; entre los derechos fundamentales que debe poseer cualquier Estado, tenemos que:

- Ser soberanos;
- Defender su territorio; su estructura como Estado y sus órganos de gobierno.
- Establecer su sistema monetario, tributario.
- Mantener sus estructuras de defensa interna y externa;
- Instituir su orden jurídico; las bases para su desarrollo.
- Así como establecer relaciones con otros miembros de la comunidad internacional.

E) El Estado-Nación y su importancia en el Derecho Internacional:

El Estado nación es la autoridad secular más grande con reconocimiento oficial otorgado por otros Estados también dotados con el atributo de la soberanía; la cual concede supremacía al Estado sobre sujetos, ciudadanos, territorio y demás elementos que puedan ser considerados bajo la misma tutela o dominio.

Podemos expresar que los Estados, en cuanto tales, son los agentes de la función legislativa o de elaboración de normas en el sistema jurídico mundial (es decir, en el Derecho Internacional); en la medida en que otorguen su consentimiento a determinadas normas de comportamiento especificadas en tratados internacionales o incorporadas en la costumbre internacional. Estas reglas de comportamiento pueden tener alcance relativamente restringido (bilateral o sub regional) o amplio (regional, interregional o universal).

Se concluye que el Estado-Nación es el componente esencial del Sistema Internacional; y es el sujeto principal dentro del Marco Jurídico General, esto es, dentro del Derecho Internacional como regulador en las relaciones de los Estados-Nación, los cuales extienden sus vínculos formales con sus símiles,

mediante instrumentos legales como los Tratados, Convenios, Actas, Pactos o de la manera en que se encuentre denominado el documento ya que existen aproximadamente 25 formas de nombrar a los tratados.

“Las denominaciones más comunes son: Tratado y la de Convenio; el primer término se ocupa en aquéllos acuerdos formales que tengan mayor importancia en su objeto y fin; y el convenio indica obligaciones con valor restringido, en aspectos primordialmente económicos antes que políticos”¹⁰

F) El Estado Moderno como sujeto del Derecho Internacional:

En el Estado moderno, las instituciones de gobierno constituyen los instrumentos políticos generalmente aceptados para mantener un marco de orden en la sociedad y para procurar, en nombre de los miembros del sistema político, determinadas finalidades colectivas.

Se afirma que el Estado Soberano sigue siendo el componente principal del Sistema Político Internacional; al cual, el Derecho Internacional ha proporcionado durante siglos, un modo de introducir un cierto margen de pronóstico y orden en lo que, en un sentido técnico, constituye todavía un sistema anárquico en las relaciones internacionales.

1. 2 Terminología usual en las Negociaciones Jurídicas Internacionales.

La definición y delimitación del término “negociación”, palabra que se deriva del latín *negotiar* que es un verbo originado en el sustantivo *negotium* (“ne” y “otium” es decir, ausencia del ocio, ocupación lucrativa).

De todo lo anterior, inferimos que negociación es toda acción encaminada a la concertación de un acuerdo aceptable para las partes involucradas; tal y como nos lo refiere la autora Lucía Irene Ruiz en *Fundamentos de las Negociaciones Internacionales*.¹¹

¹⁰ **Guerrero V. Sergio.** Derecho Internacional Público de Tratados. México, D.F. UNAM; Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Aragón. 1998; pp. 20 y 21.

¹¹ **Cfr. Ruiz Sánchez,** Lucía Irene. Fundamentos de las Negociaciones Internacionales; En Notas Preliminares, Edit. UNAM (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales); SRE; México; 1990; p.13.

También resulta importante indicar que las negociaciones se llevan a cabo bajo los principios de verdad sabida y buena fe guardada, por tanto, conforme a éstos; los Estados se encuentran dispuestos a conducirlas con toda responsabilidad ya que las negociaciones pueden y deben servir como el fundamento para desarrollar un sistema de cooperación internacional en determinada(s) materia(s).

1.2.1 Concepto de diplomacia y su objetivo principal.

La diplomacia es un elemento central en la conducción de las relaciones exteriores y en el manejo de la política internacional de un Estado. Precizando aún más la definición anterior, decimos que “La diplomacia es el conjunto de interacciones internacionales de carácter pacífico, conducidas por agentes oficiales de los estados y de organizaciones intergubernamentales...En los procesos diplomáticos se mantienen comunicaciones e información para realizar negociaciones tendientes a promover objetivos e intereses externos de los estados u organizaciones intergubernamentales”.¹²

Por lo tanto inferimos que la función de la diplomacia consiste en el manejo de las relaciones entre los estados independientes mediante el proceso de la negociación y con ésta llegar a la conclusión de acuerdos internacionales que es lo más importante de la diplomacia, si ésta logra concretar iniciativas de cooperación y conseguir también la disminución o superación de situaciones conflictivas.

♣ Procedimiento Diplomático

Por lo que decidimos presentar una breve descripción del procedimiento oficial diplomático que debe seguirse en una negociación y concertación de los tratados. Información procedente del compendio de notas y apuntes para el módulo de *negociaciones jurídicas internacionales*,¹³ ahí se indica que para concluir un pacto bilateral, lo más usual es que los gobiernos interesados se intercambien notas, en las que se precisa la conveniencia de llegar a un pacto de común acuerdo sobre determinada(s) materia(s).

¹² **Stoessinger, John G.** “Procesos políticos en el sistema internacional”. El Poderío de las Naciones; Editorial *Gernika*; 1986; pp. 231 y 232.

¹³ **Delgadillo Blanco, Felipe de Jesús, et. al.** Negociaciones jurídicas internacionales. Que es la presentación del contenido temático para la opción de especialidad en Derecho Internacional, En Educación Continua del Sistema de Universidad Abierta. <http://www.universidadabierta.edu.mx> (acceso el 13 de mayo del 2004).

Previamente se elige el país y lugar en donde se llevarán a cabo las conversaciones, se nombran a los respectivos plenipotenciarios que efectuarán las negociaciones con asesoría de expertos en la materia a tratar, según sea el caso.

Finalmente, cuando el Título que va a ser suscrito ya fue aceptado por la cancillería y también ya ha sido aprobado por el Senado; entonces se procede a la firma del documento para completar su validación.

1.2.2 Diferencia entre Política Internacional y Política Exterior.

Primeramente debemos incluir que acepción le corresponde al término “política”; la cual consiste en una trama de relaciones de poder. Luego podemos afirmar que existe una diferencia sustancial entre política exterior de un Estado-nación y política internacional. De hecho está implícita en la anterior deducción ya que nos referimos a la política exterior de un país en términos de negociaciones para con otro u otros, sin llegar a abarcar el total universo de naciones, puesto que ello corresponde a la política internacional que son las relaciones sustentadas por todos los países del mundo entre sí.

1.2.3 Definición de Poder e Interés Nacional.

♣ Poder

Enfatizando que debemos entender por poder todas las acciones relativas al control y dominio que ejerce el hombre hacia sus congéneres, a través de: mandatos y sanciones contenidas en un marco legalista; haciendo valer su cumplimiento y apoyándose inclusive en el uso de la violencia que está representada por los órganos de seguridad nacional y su derivación en las Fuerzas Armadas que constituyen el poderío militar.

Todas las entidades citadas deben cumplir con la función de salvaguardar el orden social y defender los intereses nacionales.

Podemos concluir que poder es la capacidad conferida por el pueblo a sus autoridades instituidas oficial y legítimamente para gobernar tanto al interior del mismo Estado – nación, así como representar a éste en el ámbito político exterior o internacional.

♣ Interés nacional

En cuanto a la definición de interés nacional tenemos que “desde la aparición en el siglo XVII del Estado moderno, identificado como nación Estado, provocó el nacimiento de las ideas de interés nacional y de equilibrio político. El primer

concepto establecía que los objetivos de un Estado debían basarse en el interés nacional y no en factores personales como la ambición, la rivalidad, los sentimientos, la religión o los prejuicios. Un ejemplo de interés nacional sería asegurar el acceso a ciertas materias primas.”¹⁴

“En el sistema de *Woodrow Wilson*; los países buscarían el interés común en vez del interés nacional y someterían sus conflictos al arbitraje internacional para su resolución pacífica.

De hecho, podemos afirmar que dentro de la teoría diplomática y política internacional, el interés nacional goza de preferencia y supremacía sobre toda moral privada. Es lo que también se conoce como “*raison d'état*”. Asimismo, señalamos como el mayor de todos los intereses nacionales al mantenimiento de la paz.”¹⁵

1.2.4 Bases de la Política Exterior de México:

Nuevamente mencionamos a Seara Vázquez¹⁶ en su apreciación acerca de la política exterior mexicana, la cual contiene una serie de elementos que la condiciona en mayor o menor grado. De ellos, unos tienen carácter permanente, como la geografía. La situación geográfica sitúa al país en una zona de clima tropical, que al ser moderado por la altura, debido a su relieve accidentado, da origen a una variedad de climas que permite cultivos muy diversos.

Su situación, entre Estados Unidos y Guatemala, lo convierte en eje del mundo anglosajón y el latinoamericano. La frontera con Estados Unidos, al norte, se extiende a lo largo de 3 115 kilómetros y dicha frontera con la primera potencia del mundo tiene consecuencias políticas muy importantes, tanto para la política exterior mexicana como para la política interna.

Además, la posición privilegiada de México es considerada así porque tiene costas a dos océanos, con un total de 10 143 kilómetros; situación que debe aprovechar para convertirse en una potencia marítima.

¹⁴ Cfr. “**Diplomacia.**” Enciclopedia Microsoft® Encarta 2001.

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ Cfr. Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México. Capítulo 2º. “*Formulación de la política Exterior*”. Editorial Harla, 2ª. Edición, México, 1984; pp. 7-10.

Asimismo debemos considerar a la economía como otro factor relevante en la política interna y externa de cualquier país; en el caso de México, la penetración norteamericana y sobre todo la elevada participación estadounidense en el comercio exterior de nuestro país, crea una indisputable relación de dependencia, que debería mejor calificarse de interdependencia, aunque ésta funcione en beneficio de Estados Unidos, debido al actual desequilibrio de poder.

♣ Principios doctrinarios de la política exterior mexicana.

“Si bien los principios de la política exterior de México empezaron a gestarse durante el siglo antepasado con base en las experiencias de despojo que sufrió nuestro país, no es sino hasta la revolución mexicana que éstos asumen un carácter doctrinario oficial y consistentemente defendido por los sucesivos gobiernos.”¹⁷

Los principios a los que nos referimos están contenidos en el **Art. Constitucional 89, fracción X** y éstos son:

- ✓ No intervención;
- ✓ Autodeterminación de los pueblos;
- ✓ Solución pacífica de Controversias. (Proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales).
- ✓ Igualdad jurídica de los Estados.
- ✓ La cooperación internacional para el desarrollo.
- ✓ La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

1.2.5 La base de la política exterior estadounidense

En este espíritu de competencia, que se convierte en los Estados Unidos en un verdadero instinto, se apoya su presencia en América Latina esgrimiendo la posición americanista de la Doctrina *Monroe*.

“Ésta es la declaración que recoge los principios de la política exterior de Estados Unidos con respecto a los derechos y actividades de las potencias europeas en el continente americano, expuesta por el presidente *James Monroe* en su comparecencia anual ante el Congreso de Estados Unidos el 2 de diciembre de 1823, y que llegó a ser la base de la política aplicada por ese país respecto a Latinoamérica.

¹⁷ **Sepúlveda Amor**, Bernardo. *Política Exterior de México. 175 años de historia*. Capítulo 2º. “*De la Revolución de 1910 a la actualidad*”. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1985; p. 235.

No fue respaldada por ninguna legislación aprobada por el Congreso ni ratificada en el Derecho internacional, por lo que inicialmente se la consideró tan sólo como una declaración política. Cuando su aplicación y popularidad aumentaron en Estados Unidos, a partir de 1845 fue elevada a la categoría de principio, siendo específicamente denominada Doctrina *Monroe*.

Monroe subrayaba la existencia de algunos de los principales intereses americanos y, más concretamente, estadounidenses. Rechazaba las monarquías europeas como sistema político, consideraba que ninguna nación americana lo adoptaría y que su presencia en el continente americano pondría en peligro la paz y seguridad de su joven nación. Asimismo, exponía que únicamente los Estados Unidos estaban destinados a completar la colonización de los territorios vírgenes de Norteamérica.

1.2.5.1 La Doctrina *Monroe* en el siglo XX

En 1904, el presidente *Theodore Roosevelt* sostuvo que Estados Unidos podía intervenir en cualquier nación latinoamericana culpable de actuar incorrectamente en su política interior o exterior. El corolario de *Roosevelt* a la Doctrina *Monroe* justificó nuevas injerencias estadounidenses en los estados del Caribe durante el mandato de los presidentes *William Howard Taft* (1909-1913) y *Thomas Woodrow Wilson* (1913-1921).¹⁸

En las décadas de 1920 y 1930, Estados Unidos aplicó este criterio con más moderación, favoreciendo la realización de acciones conjuntas con otras repúblicas americanas. Este énfasis en el panamericanismo se mantuvo durante la II Guerra Mundial y la posguerra, cuando se firmó el Acta de Chapultepec (1945), que afirmó la ayuda mutua entre los países americanos frente a cualquier vulneración de su soberanía por un Estado no americano, lo que fue ratificado en el Tratado de Río de Janeiro (1947), en el que se afirmaba que atacar a una sola nación americana equivalía a atacar a todas. La creación de la Organización de Estados Americanos (1948) tenía como objetivo poner en práctica la Doctrina *Monroe* a través del panamericanismo.

1.2.5.2 Repercusión de la Doctrina *Monroe*

Ésta ha tenido una considerable repercusión como elemento característico de la política exterior de Estados Unidos y ha encontrado un gran respaldo en ese país, debido a que favorecía sus intereses. Sin embargo, Estados Unidos la ha enarbolado en ocasiones para justificar su injerencia en los asuntos internos de

¹⁸ Cfr. "*Doctrina Monroe*" en la Enciclopedia *Microsoft Encarta* 2001, Edición Básica.

otras naciones americanas, al no establecerse en la formulación original una distinción clara entre los intereses de Estados Unidos y los de las naciones vecinas.

La creciente intranquilidad que ha generado en este país la inestabilidad de los regímenes latinoamericanos motivó que estas intervenciones hayan sido frecuentes y polémicas a lo largo del siglo XX.

Desde la misma época de su manifestación, la Doctrina *Monroe* fue ampliamente rechazada, tanto por los gobiernos como por las fuerzas políticas de la mayoría de los países latinoamericanos, que entendieron perfectamente los intereses que se escondían tras su formulación. A mediados del siglo XIX, el presidente mexicano Benito Juárez expresó su famoso apotegma, que todavía se enseña en muchas escuelas de México y Latinoamérica, enunciado como respuesta a *Monroe*: “El respeto al derecho ajeno es la paz”.

También nos parece apropiada la reflexión de Francisco I. Madero acerca de las relaciones entre México y los Estados Unidos.

“ Nuestra política de relaciones exteriores ha consistido siempre en una condescendencia exagerada hacia la vecina república del norte, sin considerar que entre naciones, lo mismo que entre individuos, cada concesión constituye un precedente y muchos precedentes llegan a constituir un derecho.

No abogamos por una política hostil a nuestra vecina del norte, de cuya grandeza somos admiradores, no solamente por su riqueza y su poder, sino por sus magníficas instituciones, por los grandiosos ejemplos que ha dado al mundo.

Sin embargo, si abogamos por una política más digna, que nos elevaría aun a los mismos ojos de los americanos, lo cual influiría para que nos trataran con más consideraciones; con las consideraciones a que se hace acreedora una nación celosa de su dignidad y de su honor.

Esas consideraciones constituyen una fuerza mucho más poderosa que la de las bayonetas, pues el derecho de la fuerza ha perdido considerablemente su prestigio con los progresos de la civilización.

Y muchos conflictos se han evitado por el respeto que impone el derecho cuando es sostenido con dignidad y energía.”¹⁹

¹⁹Madero, Francisco. *La sucesión presidencial en 1910*. El Partido Nacional Democrático (PND); San Pedro Coahuila; 1908, p. 211.

1.2.6 Facultades en Asuntos internacionales del Poder Ejecutivo Federal o Jefe de Estado:

El Poder Ejecutivo se deposita en el Presidente de la República (Art. 80 constitucional), y es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías y Departamentos de Estado (Arts. 90 y 92, de la Constitución), por la Procuraduría General de la República (Art. 102 constitucional), así como por los Organismos Descentralizados, Empresas de Estado y Fideicomisos Públicos (Arts. 90 y 93).

♣ Funciones y derechos del Jefe de Estado:

Además de ser el órgano administrativo más importante de un país, ejerce la función representativa al exterior del Estado mexicano; esa función representativa es total, pues abarca la recepción y el envío de los agentes diplomáticos y consulares; así como la conclusión y ratificación de los pactos internacionales; también comprende la declaración de guerra en caso necesario pues uno de los principios medulares de la política exterior es el de la proscripción del uso de la fuerza; etc.

Para establecer la calidad de Jefe de Estado, se acostumbra notificar por medios oficiales diplomáticos a los demás Estados soberanos del ámbito internacional cuando ocurre la ascensión al Poder Ejecutivo Nacional.

Por otra parte, en cuanto a derechos correspondientes al Jefe de Estado, podemos mencionar que cuando el Presidente viaja oficialmente por territorio extranjero tiene derecho a exigir la observancia de cierto ceremonial así como hacer valer su inmunidad política e inviolabilidad en máximo grado.

♣ Facultades del Ejecutivo en Política Exterior:

Dirigir la política exterior y declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos son dos facultades del Presidente de la República que tienen una gran trascendencia en el ámbito de los asuntos internacionales de México y de su seguridad y defensa. Asimismo el Presidente de la República está facultado para disponer de las fuerzas armadas nacionales.

En cuanto a la facultad constitucional atribuida al Presidente de la República y cuyo propósito es regular la declaración de guerra, podría resultar compatible con la obligación de proscribir la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales de México.

Otra facultad que tiene relieve para la conducción de la política exterior de México está contenida en el artículo 88 constitucional, el cual prohíbe que el Presidente de la República se ausente del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión, o en su caso, de la Comisión Permanente.

Para ejemplificar lo anterior, mencionaremos la situación que vimos reflejada cuando el actual primer mandatario mexicano: Vicente Fox Quezada omitió notificar al Congreso, su viaje a Texas, solicitud que presentó el Ejecutivo en abril del 2002 para realizar una gira de trabajo en junio de ese mismo año, argumentando la cuestión de presentar un proyecto de solución al diferendo por agua reclamada por los Estados Unidos.

Sin embargo los legisladores de la Comisión Permanente no fueron enterados correctamente, es decir por medios institucionales, sobre la decisión del Presidente Vicente Fox quién determinó posponer ese viaje por tensiones políticas internas ya que "...el Senado le puso candados para evitar que el Ejecutivo se comprometiera ante los representantes norteamericanos, (específicamente texanos) y afectará con sus declaraciones a los agricultores del norte mexicano, quienes estuvieron muy lesionados en su actividad por la prolongada sequía que mermó considerablemente las aguas contenidas en la cuenca baja del Río Bravo."²⁰

♣ **En materia de Aguas Nacionales; al Ejecutivo le corresponde:**

Y conforme a lo estipulado dentro del Título Segundo, Capítulo I que comprende las "Disposiciones Generales" del Artículo 4° al Artículo 6°, correspondientes a la Ley de Aguas Nacionales; publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F) el 1° de Diciembre de 1992, se mencionan algunas consideraciones importantes relativas a las Facultades y/o Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en Materia de Aguas Nacionales.

ARTÍCULO 4°.- La autoridad y administración en materia de aguas nacionales corresponde al Ejecutivo Federal.

ARTÍCULO 5°.- Para el cumplimiento y aplicación de esta ley, el Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, sin afectar sus facultades en la materia.

²⁰Venegas, Juan Manuel y Becerril Andrea. "Fox decide posponer su viaje a Texas" La Jornada: Secc. Política, México D.F.; (Miércoles 5 de Junio del 2002) p. 15

ARTÍCULO 6°.- Compete al Ejecutivo Federal:

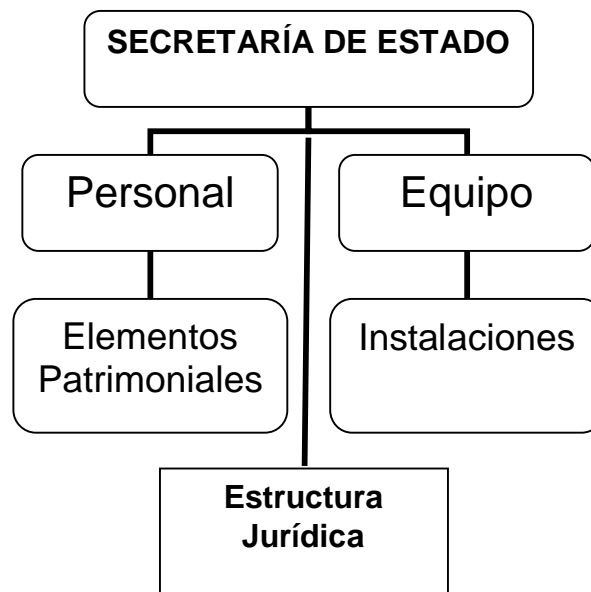
- I. Expedir los decretos para el establecimiento o supresión de la veda de aguas nacionales.
- II. Reglamentar el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las aguas superficiales.
- III. Establecer distritos de riego cuando implique expropiación por causa de utilidad pública.

B) La Secretaría de Estado.

a) Concepto: Es un órgano superior político-administrativo que auxilia al Presidente de la República Mexicana en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado.

Como Secretario de Estado nos referimos al hablar de la persona física que funge como titular, es un funcionario político y administrativo que puede ser removido de su cargo por el Presidente; ya que este último es quien también le otorga el nombramiento. Por tanto se infiere que la Secretaría es la estructura y el funcionario quien encabeza dicha dependencia.

Es importante distinguir la diferencia existente entre los términos utilizados en el *argot* diplomático cuando mencionamos a los Secretarios de Estado y a los Ministros; los primeros corresponden a regímenes gubernamentales de tipo presidencial, mientras que los “Ministros” pertenecen a regímenes parlamentarios.

Diagrama de los componentes básicos de una Secretaría Estatal

c) Antecedentes nacionales de las Secretarías de Estado:

Las Secretarías aparecen primeramente en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, en cuyo artículo 134 se preveía la existencia de únicamente tres Secretarios: uno de Guerra, otro de Hacienda y, el tercero, de Gobierno. En ese mismo año, se agrega una cuarta Secretaría encargada de Relaciones Exteriores e Interiores.

Posteriormente fue publicada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en el Diario Oficial con fecha 24 de diciembre de 1958; en la que se establecieron 15 Secretarías; entre las cuales nos interesa destacar la de Recursos Hidráulicos y la de Relaciones Exteriores. Actualmente existen 17 Secretarías; conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente a partir del año 2000.

El Poder Legislativo es el que determina el número de Secretarías y su competencia a través de la Ley Orgánica citada. Para el desarrollo de nuestro tema; en lo sucesivo describiremos algunas de las funciones y/o atribuciones correspondientes a la Secretaría de Relaciones Exteriores por ser la encargada de las negociaciones jurídicas tanto pasadas como recientes; referentes al compromiso de México hacia los Estados Unidos por existir un tratado bilateral que regula el uso y aprovechamiento de los ríos internacionales que sirven como fronteras naturales para ambos países.

En cuanto a la otra Secretaría involucrada en el manejo del recurso hídrico; ésta dependencia actualmente es conocida con el nombre de: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la cual está facultada para “administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes...establecer y vigilar...las descargas de aguas residuales...promover, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en la cuenca, con base en la planeación hidráulica que realice y de acuerdo a las normas”.²¹

También interviene en la dotación de agua para las poblaciones, en coordinación con las autoridades competentes. Además de levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales. Todo lo anterior es conforme al texto del Artículo 35º de la reforma hecha en 1992; en la cual se le adicionaron algunas de las facultades mencionadas arriba.

²¹ Acosta Romero, Miguel. Ob. cit. pp. 331 y 332.

d) Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Conforme al texto de la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal citada por Contreras Vaca, quien expone que en el art. 28, fracción I del ordenamiento inicialmente mencionado, ahí es donde se concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de:

- ✓ Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en el que el país sea parte.

♣ Reglamento Interior de la SRE:

En su art. 9º, fracciones V, VII, IX y X otorga a su Consultoría Jurídica la facultad de proponer su celebración (de tratados y convenciones internacionales) o llevar su seguimiento, al concederle específicamente las siguientes atribuciones:

- ✓ Participar, por acuerdo del Secretario, en la elaboración de proyectos de tratados internacionales de carácter gubernamental;
- ✓ Llevar los registros de los tratados que se celebren, terminen o denuncien;
- ✓ Tramitar los requisitos constitucionales para la entrada en vigor, terminación o denuncia de los tratados internacionales, y
- ✓ Vigilar, por acuerdo del Secretario, la ejecución de los convenios bilaterales en los que México sea parte, cuando la misma no esté encomendada a otra dependencia.

e) Atribuciones referentes a los recursos naturales en medios ambientales acuáticos de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT):

La creación de esta Secretaría fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1994. Es importante para el desarrollo de nuestro tema comprender su injerencia en asuntos relativos al cuidado y la preservación del recurso natural que desde los orígenes de la vida ha sido un integrante elemental de la biosfera; ya que ésta sirve de sustento y lugar para los seres vivos, por supuesto que aludimos al agua. Esta tiene relación con la razón de ser de esta Secretaría: El Medio Ambiente, el cual ha sido una constante desde hace muchos años, ya que el agua y la vida elemental existen desde que se dieron las condiciones propicias para el desarrollo de los primeros seres unicelulares. Con la evolución de la vida se dio origen a los organismos pluricelulares, de los cuales provienen las plantas, los animales y el mismo ser humano.

Así es que en todo esto radica la importancia de fomentar la preservación, así como también el cuidar y defender los recursos que propician y mantienen la vida en condiciones adecuadas de las diferentes especies que cohabitamos en el actual deteriorado ecosistema.

Por otra parte, es debido a que el Río Bravo se considera como una corriente fluvial de la cual depende el desarrollo y crecimiento de las comunidades ribereñas mexicanas; y por la situación de que este río es señalado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como uno de los más amenazados por la contaminación de residuos arrojados a la corriente fluvial, lo cual también repercute en un problema para la salud de la población. Situación que detallaremos más adelante; puesto que ahora es momento de conocer las facultades de la SEMARNAT en materia de agua, únicamente.

En materia de economía ambiental; la SEMARNAT señala cuatro lineamientos y estrategias para avanzar y lograr un medio ambiente sustentable:

- ✓ Frenar los procesos productivos que afectan el medio ambiente y promover una transición orientada hacia el desarrollo sustentable.
- ✓ Aprovechar y diversificar la potencialidad de los recursos naturales y las actividades productivas, mejorando ecológicamente los procesos.
- ✓ Ordenar el aprovechamiento de los recursos, establecer reglas claras del juego equitativas para todos, esto a través de normas, leyes, gestión ambiental y, en general, instrumentos que faciliten la política ambiental.
- ✓ Fomento de una cultura preventiva que eduque, capacite, ofrezca información y dé patrones adecuados de consumo más favorables para la sustentabilidad. Es decir, una visión contra el derroche.

Por lo tanto, enunciaremos algunas de esas atribuciones; reconociendo de antemano que la misión principal que tiene es la de fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, así como de bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y el desarrollo sustentable. Además de esto, la SEMARNAT debe:

- ✓ Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales...en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y desarrollo de la actividad pesquera.

- ✓ Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente sobre la flora y fauna...acuática, sobre las descargas de aguas residuales.
- ✓ Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna...acuática y pesca...así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes, entre otras y las demás que atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Mencionaremos que durante el año 2002, cuando se presentó la disputa binacional por agua, existió una denuncia contra el titular de esta Secretaría; Víctor *Lichtinger*; la acusación penal versó sobre “traición a la patria, despojo de aguas, uso indebido de atribuciones y facultades y los agraviantes que pudieran resultar”²² ya que éste representante gubernamental: *Lichtinger* participó en lo que fue considerada como una entrega ilegal de agua a Estados Unidos. Al menos esta fue la información que circuló en la prensa mexicana de ese tiempo.

C) El Senado de la República:

El Senado y la política exterior de México:

Para conocer mejor las atribuciones, facultades y demás aspectos que puedan considerarse importantes en el papel que desempeña el Senado en cuanto a política exterior y tratados internacionales se refiere; hemos seleccionado un ensayo de Sepúlveda Amor Bernardo.²³

Él considera que esto representa un tema político y jurídico que amerita un examen y que guarda relación con las facultades constitucionales del Senado mexicano en asuntos internacionales, entendiéndolo por ello cuestiones que trascienden nuestras propias fronteras, lo cual comprende política exterior y defensa.

²² **Aranda, Jesús.** “Abogados de 14 500 agricultores presentan denuncia contra titulares de la SRE y SEMARNAT”; *La Jornada*; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F.; (Martes 4 de Junio del 2002) p. 42.

²³ **Cfr. Sepúlveda Amor, Bernardo.** *Este país*. Núm. 26; Ensayo “El Senado y la Política Exterior”; México D.F. Enero de 1998; pp. 28-34.

La Constitución establece para el ejercicio de la función legislativa a la Cámara de Senadores, quienes son representantes del interés federal. El principio de atribuir reservadamente para el Senado el arreglo de todos los negocios y/o asuntos en los que inmediata o directamente es afectado el interés colectivo de los Estados; que es lo que realmente constituye el elemento federativo. La misma Constitución determina una serie de facultades que son exclusivas del Senado de la República; conviene analizar aquellas atribuciones que guardan relación con los asuntos internacionales.

a) El análisis de la política exterior.

El texto constitucional, en su artículo 76, fracción primera, otorga al Senado la facultad de analizar la política exterior, al extenderse esa facultad al Senado, se complementa la competencia que posee de aprobar los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República.

El citado art. 76, fracción I, constitucional establece la base para la celebración de tratados, indicando en su parte relativa:

Art. 76 Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

Y conforme al Art. 4º. de la Ley para la Celebración de Tratados, que establece los siguientes postulados:

El Senado debe aprobar los tratados internacionales para ser considerados como Ley Suprema de la Unión y para tal efecto lo turnará a una comisión para la formulación del dictamen que corresponda, el cual se comunicará en su oportunidad al Presidente de la República.

b) La aprobación de los tratados internacionales.

El texto del artículo 76, establece que corresponde al Senado “aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión”. La facultad concedida al Senado indica simplemente que le corresponde aprobar los tratados celebrados por el Ejecutivo. Sin embargo, aunque no está

expresamente estipulado, cabría la hipótesis de que el Senado sea también competente para desaprobado un tratado, o para formularle enmiendas o reservas.

Desde luego, en el caso de que el Senado rechace un tratado, la consecuencia inmediata será que conforme al artículo 133 constitucional, el acuerdo internacional no tendrá ninguna validez en el orden jurídico mexicano, ni entrará a la categoría de Ley Suprema de toda la Unión, por no contar con la sanción senatorial.

c) Designación de nombramientos para agentes diplomáticos.

Existe otra facultad que reclama la concurrencia de voluntad política para que la decisión produzca efectos jurídicos.

Ello tiene que ver con el nombramiento de agentes diplomáticos y cónsules generales; pues la designación requiere la aprobación del Senado conforme lo estipula el texto constitucional en el artículo 76 y que señala que se requiere aprobación senatorial para la designación de "...ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales..."

1.3. Antecedentes del Derecho:

Retomando algunas ideas generales de Aristóteles²⁴, él explica que: una vez conformada la estructura social básica; ésta misma conlleva implícitamente la necesidad de vivir en un orden justo; y la decisión acerca de lo que es o no justo; constituye el principio medular del Derecho, el cual debe regular a la vida social para que ésta sea lo más sana posible.

Por consecuencia, la justicia es una necesidad social y el derecho, en base al conjunto de reglas, normas y/o leyes aplicables a la máxima asociación política que se denomina Estado Nacional; defiende con justicia los intereses vitales de los individuos. Y porque "El Todo" es superior a "Las Partes"; así pues, el Estado es superior a los individuos.

Es preciso indicar que históricamente encontramos la distinción que se hacía en la ciudad de Roma para diferenciar tres clases del Derecho, las cuales se mencionan de la siguiente forma:

²⁴ **Cfr. Aristóteles.** Ob. Cit., pp. 21-24.

El *ius naturale* (derecho común a todo el género humano);
El *ius civile* (el derecho tal como se aplicaba entre los ciudadanos romanos) y
El *ius gentium* (que se refiere al derecho aplicable entre ciudadanos y extranjeros).

Lo anterior resulta importante porque en la doctrina romana; la validez de los contratos implicaba, naturalmente, una fe firme en la santidad de los tratados. Por lo tanto, se hacía hincapié sobre el deber de fidelidad a los compromisos, y enseña que la interpretación de los tratados no debe basarse sobre la mera letra del compromiso sino sobre consideraciones de equidad y razón.

Desafortunadamente esas contribuciones, realmente valiosas y vitales lo son más para la enunciación teórica de la diplomacia que para la práctica del Derecho Internacional actual.

1.3.1. El Derecho Internacional Público y los Tratados.

Siendo enfáticos en la explicación detallada de nuestro tema, recordamos que el Estado-Nación es el componente esencial del Sistema Internacional; es decir, es el sujeto principal dentro del Marco Jurídico General, lo cual es equivalente a afirmar que el Derecho Internacional debe fungir como regulador en las relaciones de los Estados nacionales libres y soberanos; quienes extienden sus vínculos formales con sus símiles, mediante instrumentos legales como lo son los tratados, Convenios, Actas, Pactos o de la manera en que se encuentre denominado cualquiera de estos documentos; ya que existen aproximadamente 25 formas de nombrar a los tratados.

Pero comenzaremos por establecer un orden en los principales conceptos que nos interesa emplear en el análisis del Tratado de Aguas Internacionales México-Estados Unidos de 1944; por lo tanto, es importante saber qué es el Derecho y desde cuándo surge como tal.

1.3.1.1 El Derecho Internacional Público

♣ Concepto:

De acuerdo a la explicación que nos ofrece Contreras Vaca²⁵, el Derecho Internacional Público esta denominación se utiliza desde que Jeremías *Bentham* la empleó en 1789. Es importante indicar que a usanza de la legislación romana se le conoce también como “derecho de gentes”, significando actualmente la normatividad entre los pueblos organizados políticamente.

²⁵ Cfr. Contreras Vaca, Ob. Cit. pp.4 y 6.

A la disciplina la podemos definir como el conjunto de normas jurídicas consensuales que regulan las relaciones entre los Estados o de éstos con los organismos internacionales, concluyendo, por tanto, que rigen todas las relaciones entre los sujetos de la comunidad internacional.

La estructura del derecho internacional público sufrió considerables cambios a partir del año 1939, pues a partir de esa fecha es que se ocupa más ampliamente de las relaciones políticas existentes entre las naciones y de éstas con las organizaciones internacionales.

El autor mencionado nos ofrece también un pequeño listado de características distintivas del Derecho Internacional Público; la cual presentamos enseguida:

- ✓ Su objeto de estudio siempre rebasa las fronteras del Estado.
- ✓ Rige relaciones entre los Estados y organismos internacionales.
- ✓ Sus normas son de carácter internacional, principalmente emanadas de tratados.
- ✓ Los tribunales encargados de dirimir los conflictos que se suscitan son de carácter internacional.
- ✓ Las autoridades jurisdiccionales encargadas de resolver los conflictos, deben aplicar las normas jurídicas internacionalmente aceptadas.

Por tanto consideramos muy atinado lo que expresa el Profesor Guerrero Verdejo²⁶ en la introducción de su libro *Derecho Internacional Público: Tratados*; en su mismo título nos indica el área de conocimientos en la que podemos situar a éstos vínculos jurídicos que aún actualmente poseen validez general en las relaciones internacionales de los Estados-Nación Soberanos, quienes son los principales sujetos a los que intenta regular el Derecho Internacional.

Nos parece importante retomar el dato que Guerrero Verdejo proporciona en ese mismo apartado; respecto a la procedencia histórica del Derecho de Tratados; él nos explica que éste ha sido uno de los tres derechos fundamentales que los Estados han tenido históricamente desde la época del Derecho Romano (*ius feziale*), dentro del cual estaba el de tratados que se conocía como El *ius foederum ac tractatum*. Junto a los otros dos correspondientes al derecho diplomático y al de guerra. Puesto que es en Italia donde primeramente se desarrolla la práctica de celebrar tratados internacionales y de enviar agentes diplomáticos.

²⁶ Guerrero Verdejo, Sergio. Ob. Cit. pp. 1,3 y 4.

Por otra parte, en la Enciclopedia *Microsoft Encarta 2001*; encontramos la siguiente referencia: "...El Derecho Internacional ha proporcionado durante siglos un modo de introducir cierto orden en un sistema de relaciones internacionales que entre otros medios formales se sustentan a través de vínculos como son los tratados bilaterales...que representan la unión voluntaria realizada para mutuo beneficio de las partes implicadas."²⁷

También es necesario destacar la apreciación de un Tratado como el resultado objetivo de negociaciones jurídicas entre dos o más Estados. Todo lo cual nos conlleva a declarar que existe una amplia participación de diferentes órganos competentes en la política exterior de México; pues como hemos visto se enunciaron en el párrafo anterior a los Ministros Plenipotenciarios que intervienen durante las pláticas de negociación jurídica binacional (en este caso, pues como sabemos existen las de tipo internacional que son cuando participan más de dos Estados).

Preceptos básicos acerca de los Tratados Internacionales:

Conforme a la investigación del profesor Guerrero Verdejo²⁸; de quien recopilamos las siguientes consideraciones que presentamos según nuestras propias apreciaciones del tema referente a los tratados que son la fuente más segura del Derecho Internacional; éste es al que algunos autores nombran y citan como "El Derecho de Gentes Escrito". En amplio sentido se considera al Tratado como un acuerdo concertado por dos o más miembros de la comunidad internacional, los cuales posean calidad jurídica de Sujetos en el Derecho Internacional.

En estricto sentido se requiere de un procedimiento oficial para la formación y formalización; durante las cuales resulta fundamental la participación del órgano del Estado provisto del poder, capacidad, facultades y/o atribuciones indispensables para aprobar las negociaciones hasta concluirlo y validarlo como norma; estableciéndose una nueva relación jurídica entre las partes.

Ciertamente, los tratados son un primer e importante sistema de formación de derecho. Por tal motivo, puede compararse al tratado con un contrato, pues ambos son instrumentos formales jurídicos que establecen compromisos de común acuerdo para beneficio recíproco.

²⁷ Cfr. "Estado" *Microsoft Encarta*, Enciclopedia Básica 2001.

²⁸ Guerrero Verdejo, Sergio. Ob. Cit. p.29

Debido a lo anterior, es indispensable enunciar el desglose conceptual acerca de lo que representa un tratado; así como también es necesario conocer cuáles son los elementos que lo conforman y sus aspectos más significativos; por lo tanto, enseguida presentamos en primer lugar a la definición de Tratado.

A) Concepto de Tratado.

Los tratados son la manifestación más objetiva de la vida de relación entre miembros de la comunidad internacional, pueden definirse como los acuerdos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre dos o más Estados soberanos.

Es importante destacar la definición extraída del Art. 2; párrafo 1º. Inciso a) de la Convención De Viena que data de 1969, la cual señala que: “Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional...cualquiera que sea su denominación”.²⁹

Según lo enunciado por Contreras Vaca³⁰: “A los tratados podemos definirlos como el acuerdo de voluntades entre sujetos de la comunidad internacional (Estados u organismos internacionales), que crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones”.

De Guerrero Verdejo³¹ podemos agregar a la definición anterior su opinión acerca de que los Tratados son vínculos legales y formales entre Estados soberanos; también nos señala que es probable encontrar aproximadamente unas veinticinco formas de nombrar a estos instrumentos jurídicos, a los cuales se les conoce como Actas, Pactos, Convenios, Acuerdos, etc.

Él mismo autor nos enuncia la distinción que puede haber entre las denominaciones más comunes que son la de Tratado y Convenio; el primer término se ocupa en aquéllos acuerdos formales que tengan mayor importancia en su objeto y fin; y el convenio indica obligaciones con valor restringido, en aspectos primordialmente económicos antes que políticos.

²⁹ **Pelayo Torres**, María Candelaria. Semillero de Ideas. “Tratados Internacionales”; Universidad Autónoma de Baja California (UABC, Facultad de Derecho) pp. 1 y 4.

³⁰ **Contreras Vaca**, Francisco José. Ob. Cit. p. 10.

³¹ **Cfr. Guerrero Verdejo**, Sergio. Ob. Cit. p. 82 – 87.

1.3.1.2 El Derecho de Tratados.

Como bien afirma Guerrero Verdejo: resulta evidente que para el Derecho Internacional, la materia de los tratados es la base fundamental de su existencia, pues éstos son la fuente fundamental de sus normas jurídicas.

Los tratados han sido el componente formal mediante el cual los Estados se ponen de acuerdo y fijan reglas de conducta, desde los mecanismos de su colaboración, su significado, efectos; es decir, se establece el contenido que les da existencia; el antecedente más remoto fue el "Tratado Perla", firmado en el año 1922 antes de Cristo; ese documento consistía en una alianza entre el Faraón *Ramsés II* y *Hatoushile III*.

Pensamos que es importante enfatizar cuál es la relevancia que tienen los tratados para el Derecho Internacional y cómo éstos evolucionaron y continúan evolucionando en las relaciones jurídicas internacionales en general; así como también nos dedicaremos al estudio de algunos aspectos actuales en las relaciones exteriores de México hacia los Estados Unidos en particular.

Debido a que es un tratado bilateral signado y vigente entre estos dos países lo que nos interesa analizar para la mejor comprensión del reclamo fluvial ocurrido en el año 2002 por agua del caudal del Río Bravo o Grande, que sirve de frontera a las naciones mencionadas; por lo cual requeriremos saber más sobre otra rama del Derecho Internacional; nos referimos al Derecho Fluvial; ahí seguramente encontraremos explicación a muchos elementos cuestionables en las relaciones transfronterizas de México con su vecina república del norte: Los Estados Unidos de América.

A) La Convención de Viena de 1969:

Tomando las convenciones como sinónimo de Tratados; podemos afirmar categóricamente que ambos (convenciones y tratados) son fuente del derecho y representan la voluntad de los Estados plasmada en documentos; su obligatoriedad radica en el ejercicio de la voluntad cuando los Estados que son parte del acuerdo, declaran su aprobación.

Es importante señalar que a nivel internacional; no existe propiamente alguna autoridad suprema o un Estado internacional que tenga facultades para legislar, aun así cualquier Estado soberano puede manifestar su voluntad de producir derechos y obligaciones más allá de las fronteras que le correspondan.

El 22 de mayo de 1969 fue aprobada en Viena por 79 Estados, la Convención sobre el Derecho de los Tratados, casi 40 países han suscrito este documento, el cual entró en vigor a partir del 20 de enero de 1980. Debemos indicar que no es necesario que esta Convención se adopte por todos los países, basta que sea aceptada por las dos terceras partes de la comunidad internacional para que pueda ser considerada como expresión oficial del derecho.

En cuanto a la Convención de Viena; podemos decir que fue consecuencia del esfuerzo que durante veinte años realizó la Comisión de Derecho Internacional; esta Comisión estuvo integrada por quince Estados miembros de las Naciones Unidas; la elección de estos quince países participantes estuvo a cargo de la Asamblea General.

En opinión de la autora *Loretta Ortiz Ahlf*: La Comisión de Derecho Internacional decidió sabiamente circunscribir la Convención a los acuerdos celebrados entre Estados, excluyendo los concluidos entre Estados y Organizaciones Internacionales; lo cual sería objeto de otra Convención, la cual fue adoptada el 21 de marzo de 1986.

La Convención de Viena se desarrolló en dos sesiones: una ocurrida del 6 de marzo al 4 de mayo de 1968; y la segunda transcurrió del 9 de abril al 22 de mayo de 1969; sin embargo; su entrada en vigor ocurrió hasta el año de 1980 ya que se requerían 35 ratificaciones para que surtiera efecto jurídico. Ahora se le denomina como el *ius cogens* internacional.

La parte dispositiva de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, está dividida en 8 partes que contienen 85 artículos en total; a continuación enlistaremos un índice temático de esta Convención:

- Parte I Introducción
- Parte II Celebración y entrada en vigor
- Parte III Observancia, aplicación, e interpretación de los tratados.
- Parte IV Enmienda y modificación de los tratados
- Parte V Nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados.
- Parte VI Disposiciones diversas
- Parte VII Depositarios, notificaciones, correcciones, y registro.
- Parte VIII Disposiciones finales.

Como podemos observar, la Convención contempla detalladamente los diversos aspectos y momentos de la celebración, interpretación, aplicación y terminación de los tratados. Razón por la cual se le conoce también con el nombre de “El Tratado de Tratados”; pues funge como un Manual para la concertación de estos instrumentos jurídicos que vinculan derechos y obligaciones entre los Sujetos por excelencia del Derecho Internacional; éstos son los Estados.

La Convención de Viena sobre los tratados debe mirarse como un intento serio para regularizar definitivamente las cuestiones que se relacionan con los problemas de la fuerza obligatoria de los efectos.

B) Regulación Constitucional de los tratados celebrados por México.

Debido a que nuestra ley fundamental es, todavía, la norma suprema a que deben ajustarse todas las demás normas, incluyendo la Convención de Viena, mencionaremos en que artículos se hace referencia a los tratados o convenciones internacionales.

Conforme a la revisión de la Constitución Mexicana, los artículos 15, 18, 76 fracción I; 89 fracción X; 117 y finalmente en el Art. 133.

- ✓ **Artículo 15:** No autoriza ningún tipo de tratado o convenio que altere las garantías individuales del hombre y/o ciudadano.
- ✓ **Artículo 18:** Alude a la posibilidad de que los reos puedan ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto.
- ✓ **Artículo 76, fracción I:** Se refiere a las facultades exclusivas del Senado; entre ellas la de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.
- ✓ **Artículo 89, fracción X:** Especifica que entre las facultades y obligaciones que se atribuyen al Presidente de la República, aparte de dirigir la política exterior está la de someter los tratados internacionales a la aprobación del Senado.
- ✓ **Artículo 117, fracción I:** Expresa literalmente que los Estados no pueden, en ningún caso: celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras. Esta prohibición resulta congruente con la naturaleza jurídica del Estado Federal Mexicano, ya que los estados federativos, miembros de la República Mexicana, carecen de personalidad jurídica para actuar como sujetos del Derecho Internacional.
- ✓ **Artículo 133:** Señala claramente que todos los tratados que hayan sido negociados de acuerdo con la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión; además de haber sido celebrados por el Presidente de la República y con aprobación del Senado. Serán Ley Suprema para toda la Unión.

C) La ley Mexicana sobre la celebración de tratados:

Respecto a nuestra legislación mexicana interna, en 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley sobre la celebración de tratados.

Por razones prácticas, en lo sucesivo se hará referencia a la Convención de Viena de 1969, también llamada el “Tratado de tratados”, como Convención; y aludiremos a esta Ley sobre celebración de tratados; como la Ley.

♣ Tratados Medioambientales Internacionales

Sabemos que los tratados internacionales son acuerdos de voluntades que se manifiestan en forma escrita entre los sujetos del derecho internacional público, los cuales tienen la intención de regular sus relaciones internacionales con base en las normas de éste último.

Por lo tanto, también los tratados internacionales han llegado a ser el instrumento preferido para regular la protección medioambiental internacional. Asimismo es conveniente señalar que en el ámbito universal, estos tratados tienen como objeto de regulación, materias tales como: la contaminación de los océanos; la contaminación ocasionada por barcos, la polución del medio ambiente marino; y por supuesto que aquí se incluye como objeto de regulación a la contaminación de los ríos y aguas interiores; entre muchas otras que podrían mencionarse.

Además, nos parece importante destacar que uno de los tratados internacionales de este tipo (medioambiental) que sobresalen en cuanto a su ámbito material de validez, es el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, concluido en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; lo cual es contemplado con más detalle en el segundo capítulo de esta tesis.

Desde comienzos del siglo XX vienen firmándose tratados sobre lo que hoy llamaríamos cuestiones ambientales. Éstos aumentaron en número y alcance a partir de la II Guerra Mundial.

Los tratados y convenciones entre distintos países son hoy la principal fuente de leyes ambientales internacionales.

Por ello es importante destacar la creciente toma de conciencia popular acerca de la deforestación, el comercio de especies en peligro de extinción, la contaminación del aire y del agua, la escasez y desperdicio de éste vital líquido, entre otros muchos problemas ambientales han propiciado un incremento considerable en la firma de Tratados Internacionales que abordan estos temas de alcance tan global

y con un alto grado de afectación que traspasa las fronteras; por lo cual, las leyes nacionales ahora resultan insuficientes para resolver o controlar las manifestaciones adversas en la biosfera; y por ello los países han recurrido a la firma de Tratados y convenciones internacionales con iniciativas gubernamentales multilaterales para la mejora medioambiental.

Ejemplos de lo anterior son: la Convención *Ramsar* sobre humedales de importancia internacional (1971); la Convención para la prevención de la contaminación en el mar (1974); etc.

Últimamente, estudiosos en materia ambiental se cuestionan acerca del calentamiento global del planeta y una de sus consecuencias que es el llamado “cambio climático”, lo cual es una grave derivación de las excesivas emanaciones de gases contaminantes; todo lo cual ha repercutido en el empeoramiento de las prolongadas sequías en muchos lugares, uno de ellos: la frontera norte de México en su colindancia con los Estados Unidos de América.

Ante esa situación, se planteó dentro del contexto mundial, la urgente necesidad de comprometer a los gobiernos de distintos países, mediante la firma del Protocolo de *Kyoto* a disminuir los altos índices de gases contaminantes. Sin embargo, los Estados Unidos se negaron a ratificar dicho documento, a pesar de que éste país aporta un 20% del total de gases tóxicos existentes en la atmósfera ambiental.

Además, consideramos por experiencias constantes que se han mantenido como elementos de tirantez política en la relación bilateral de los Estados Unidos hacia México en materia de las aguas internacionales que comparten ambos países en la línea divisoria fronteriza; momentos en los que representantes gubernamentales estadounidenses han omitido reconocer su responsabilidad internacional que se le atribuye como Estado ribereño cuando han derivado aguas de la corriente fluvial que no tienen la debida calidad para utilizarse en el riego agrícola; muestra de ello ha sido el problema de la salinidad en el Río Colorado, que repercutió en la merma de cosecha de algodón y por consecuencia el desperdicio de hectáreas que pudieron ser aptas para la siembra y que por la alta concentración de sales perdieron la posibilidad de ser cultivadas. Amén de las considerables pérdidas económicas.

Lo anterior nos invita a pensar que quizá resulte necesario hacerle una enmienda a las disposiciones suscritas en el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; con la finalidad de incluirle las especificidades técnicas pertinentes en cuanto a la calidad que debe tener el agua aforada. Ya que sería inútil la concertación de un nuevo tratado referente al Río Bravo o Grande pues si ya existe el de 1944, sólo es cuestión de agregar la materia ambiental a las ya contempladas que son el uso,

aprovechamiento y distribución de sus aguas por ambas partes signatarias del Tratado de 1944.

Sin embargo, a lo anterior es preciso añadir que existe un déficit que desafortunadamente caracteriza a los tratados medioambientales internacionales; nos referimos a la situación de que estos tratados regularmente carecen de mecanismos eficientes para el aseguramiento de sus normas, tales como deberían ser los elementos dispositivos institucionales para la solución de controversias. Pues cuando las polémicas surgen, la falta del carácter obligatorio de las resoluciones de los órganos competitivos; así como la falta de provisiones para el financiamiento de las tareas a realizar, además de la existencia en esta clase de tratados, de “cláusulas de escape”; las cuales son incluidas para que sirvan de evasión en el cumplimiento de las obligaciones contraídas, puede volver nugatorias tales obligaciones. Consideramos oportuno incluir lo que es una cláusula federal para que sea aplicada en una renegociación del Tratado de 1944 y con ella se impida la entrega de agua de entidades no obligadas a derivar agua hacia las presas internacionales³².

♣ Cláusula Federal

Fue a partir de la Convención adoptada el 21 de marzo de 1986 que versa sobre los Acuerdos celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales, que se estableció la opción de incluir en esta clase de acuerdos, la llamada cláusula federal misma que señala lo siguiente:

“Los Estados-partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención -(como de hecho es el caso de México en donde tenemos 32 unidades territoriales y cada una de éstas mismas poseen legislaciones diferentes en materias de competencia local)-, podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.”³³

³² **Rojas Amandi**, Víctor Manuel. El Derecho Internacional Público del Medio Ambiente al inicio del siglo XXI. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F. 2001; pp. 28 y 29.

³³ **Pelayo Torres**, María Candelaria. Ob. Cit. p.5

Desafortunadamente, por lo general, México, a diferencia de otros Estados federales, como son los casos de los Estados Unidos de América y el Canadá, no hace uso de esta cláusula, por lo que de acuerdo con el Artículo 29 de esta Convención, los Tratados que México celebra, aún cuando versen sobre materias de competencia local, resultan de obligatoriedad general para las 32 entidades federativas y por tal motivo surten efectos internacionales en la totalidad del territorio nacional.

Por lo anterior, al no hacer valer la cláusula federal, México está aceptando correr el riesgo de incurrir en “responsabilidad internacional” en el caso de que *motu proprio* o a instancia de parte, una autoridad mexicana dejara de aplicar un tratado por considerarlo anticonstitucional.

Quizá valdría la pena incluir esta cláusula en el texto del Tratado de Aguas Internacionales de 1944; para que surtiera efectos solamente en las cuatro entidades fronterizas mexicanas implicadas en el compartimiento del cauce del Río Bravo con los Estados Unidos de América, y así se remarcaría correctamente la prohibición de tomar aguas almacenadas en presas que se ubican en estados diferentes a los colindantes con territorio norteamericano.

1.3.2 Sinopsis temática del Derecho Internacional Ambiental

El punto de partida del Derecho Internacional Público del Medio ambiente (DIPMA); propiamente dicho comienza con la Conferencia de Naciones Unidas; celebrada en Estocolmo durante el 5 hasta el 16 de junio del año 1972.

Conforme a las consideraciones de Rojas *Amandi*; el Derecho Internacional Público del Medio ambiente (DIPMA) es una rama especial del Derecho Internacional Público (DIP) de reciente aparición. Ya que es a partir del final de la década de los años sesenta y principio de la de los setentas del siglo XX, cuando se comenzaron a formar reglas generales y principios especiales mediante los cuales la protección del medio ambiente ha llegado a ser objeto de regulación plena por las normas del DIP.

Varios fueron los motivos que dieron lugar a la internacionalización del derecho medioambiental. Entre ellos, está la toma de conciencia en los ámbitos científico, económico y político principalmente, sobre los efectos de acciones sociales o bélicas, tales como pueden ser la explosión demográfica o una guerra atómica; así como el consumo excesivo de energía, todo lo cual puede llegar a repercutir en un desequilibrio en la naturaleza mundial, pues los recursos y territorios son limitados; a partir de tales reflexiones la comunidad internacional ha tomado conciencia de que para alcanzar una adecuada protección del medio ambiente resulta necesario el uso del DIP.

Asimismo, una regulación internacional del medio ambiente fue considerada como indispensable cuando los Estados nacionales de vieron en la necesidad de superar los conceptos de soberanía e integridad territorial, con el objeto de controlar los daños al medio ambiente que repercuten en su territorio, pero que se originan en el territorio de otros Estados.

A) Fuentes del DIPMA:

Según lo supuesto por el artículo 21 de la Declaración de Estocolmo, las fuentes del DIPMA son las mismas que las del DIP. Es así que entre las fuentes primarias están las siguientes:

- ✓ Los tratados internacionales;
- ✓ la Costumbre Internacional; y
- ✓ los principios generales del derecho.

Mientras que dentro de las fuentes secundarias del DIPMA podemos señalar, algunas como éstas:

- ✓ Las decisiones de los tribunales internacionales
- ✓ y las opiniones de la doctrina del DIP.

B) Características fundamentales del DIPMA:

Originalmente las normas que se emitieron para proteger al medio ambiente, mostraban tres características esenciales, éstas eran:

- ✓ El hecho de que la protección internacional quedaba limitada al ámbito de las relaciones de vecindad entre los Sujetos del DIP.
- ✓ El principio de la buena vecindad fue complementado con la prohibición de conductas cuyo efecto se manifestase en daños ambientales en el territorio de otros Estados.
- ✓ Y por último, se establecía el principio de “*equitable use*” es decir, uso equitativo, según el cual el acceso de los Estados a la explotación y uso de las aguas con las que su territorio colinda o de las aguas que cruzan por su territorio, se debe dar en términos de equidad y no discriminatorios.

Hasta principios de los setentas del siglo XX, la protección ambiental con ayuda de los instrumentos del DIP se limitó a la defensa de determinados elementos del medio ambiente, principalmente de las aguas, y su motivación fundamental fueron las necesidades de explotación de los recursos naturales.

Actualmente, este ámbito de protección medioambiental tiene por objeto garantizar a las generaciones futuras el acceso a los recursos naturales necesarios para su supervivencia, lo que implica una administración de los mismos orientada a una productividad óptima permanente, a la prevención de catástrofes y daños ecológicos, y a la cooperación en la solución de la problemática ambiental.

1.3.2.1. Derecho Fluvial Internacional:

Conforme a la visión de Cruz M. Roberto³⁴, especialista del área en cuestión, a la cual sitúa como una de las ramas del Derecho Internacional, conocida con el nombre de Derecho internacional fluvial o Derecho fluvial internacional, como indistintamente se le ha llamado en varias lenguas, existe en muy pequeña escala pues tiene una aplicación regional solamente.

Su objeto principal de estudio para esta rama es el uso y aprovechamiento de las aguas que corren entre dos o más naciones, o bien que les sirven de límite o frontera; también las que se encuentran depositadas en vasos naturales como son lagos y lagunas ubicados en el territorio de dos o más Estados.

Debido a que lo anterior ha sido una fuente de conflictos que muy probablemente seguirá planteando problemas en el futuro; tales como la justa fijación de los límites comunes de las aguas territoriales, tanto en el caso de aguas adyacentes como situadas frente a frente. Tal y como nos lo advierte el autor Seara Vazquez³⁵, en la parte de su libro sobre Derecho Internacional que versa sobre el dominio espacial de las actividades de los Estados.

³⁴ **Cfr. Cruz Miramontes**, Roberto. La doctrina Harmon: El tratado de aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación. México, Universidad de Chihuahua. 1965; p.49

³⁵ **Cfr. Seara Vazquez**, Modesto. Derecho Internacional Público. México, Editorial Porrúa, S.A., 1984; pp. 262 - 270.

La situación concreta de México, país que se ubica entre Estados Unidos y Guatemala con los cuales comparte fronteras al norte y sur, respectivamente de su territorio nacional. Estas fronteras son los ríos: Colorado, Bravo y Tijuana con los Estados Unidos, y el río Usumacinta en una pequeña parte aunque el principal es el Suchiate con Guatemala. Lo cual convierte a México en un modelo jurídico en asuntos fluviales, ya que nuestro país es uno de los Estados precursores del Derecho Internacional Fluvial, ello conlleva a destacar la contribución más renombrada que es la de haber derrocado a la doctrina *Harmon* con la defensa argumentativa del uso equitativo y racional de los recursos que existan en una cuenca internacional por parte de todos los Estados ribereños y no solamente por los que se ubicasen en la parte superior de dicha cuenca hidrográfica.

A) Concepto de Frontera:

Durante el siglo XVIII era común elegir accidentes geográficos (ríos, cordilleras) como límites, pero no existía la necesidad de precisar con exactitud las líneas, motivo por el cual surgieron luego los enfrentamientos.

El dirimir estas cuestiones creó sentimientos de recelo entre los países, mutuas acusaciones de deseos expansionistas entre estados colindantes y la persistencia de hipótesis de conflicto que los mantuvieron en alerta constante, imposibilitando acercamientos para proyectos de desarrollo en común. En la actualidad, los procesos de integración están restando importancia a los viejos recelos y se tiende a solucionar las cuestiones limítrofes pendientes.

Conforme al concepto enunciado en la obra intitulada Derecho Internacional Público realizada por el prestigiado internacionalista: Modesto Seara Vázquez acerca de lo qué es la frontera, él nos manifiesta que éstas son las líneas divisorias que enmarcan el territorio de un Estado. Podemos distinguir dos clases que son las naturales y artificiales, pudiendo ser estas últimas visibles o invisibles. Es conveniente señalar que para la fijación de las fronteras pueden utilizarse obstáculos naturales como lo son los ríos.

El concepto de frontera tiene importancia definitiva en el derecho internacional, debido a que precisa los exactos límites espaciales de la soberanía territorial del Estado. En sentido jurídico podría definirse a la frontera como la línea de delimitación de territorios sometidos a autoridades políticas diferentes, o bien como el límite de la zona en la cual el Estado puede ejercer su propio derecho de soberanía. Como pudimos observar, se habla de fronteras naturales y de fronteras artificiales, las primeras están constituidas por un accidente geográfico que el hombre aprovecha, las segundas son constituidas para indicar la línea de demarcación, las fronteras naturales pueden ser acuáticas o pueden consistir en montañas.

♣ La frontera entre México y Estados Unidos:

Esta frontera es una de las más largas del mundo, se extiende desde Tijuana, Baja California, en el Océano Pacífico, hasta Matamoros, Tamaulipas, en el Golfo de México, con una distancia de 3141 kilómetros. De esta distancia, 2, 019 km. son ocupados por el Río Bravo como límite internacional y los 1084 km. restantes son cruzados por la línea divisoria terrestre al oeste de Ciudad Juárez, Chihuahua, excluyendo el segmento de 38km. en donde el río Colorado sirve como frontera internacional.

♣ La cuestión entre México y Estados Unidos sobre “El Chamizal”.

La Comisión Internacional de Límites (actualmente se le agrega a su nombre original, la conjunción “y de Aguas”) determinó en el año de 1853 en un Tratado con los Estados Unidos de América la línea fronteriza en el centro del cauce del río Bravo; sin preverse que esa corriente fluvial era demasiado impetuosa, ni tampoco contemplaron la tendencia a moverse por la corrosión de la ribera meridional.

Debido a ello, en 1864 ocurrió una violenta avenida del río, en las cercanías de la Ciudad del Paso Texas, lo que provocó un drástico cambio del cauce y una fricción política y jurídica que derivó en someter el caso al arbitraje pues México había perdido territorio; pero el laudo del tribunal canadiense no satisfizo a México.

Finalmente el arreglo definitivo se consumó durante el gobierno del Presidente mexicano Adolfo López Mateos y del Presidente *Kennedy* por parte de los Estados Unidos, esto ocurrió en el 29 de agosto año de 1963 con la firma de “*la Convención de El Chamizal*”, quedando definido por la Comisión de Límites una línea divisoria de 4.4 millas en el cauce del Río Bravo o Grande y también del Río Colorado; así como una transferencia de 437 acres pies a México.

B) Definición del término: Río Internacional

Hasta tiempos recientes ha podido advertirse el interés de los países en el aprovechamiento de las aguas de los ríos para fines distintos de los usos tradicionales como son la irrigación, el consumo humano, y la producción de energía eléctrica.

Las controversias que han surgido provocaron un mayor interés hacia la materia del Derecho Fluvial Internacional; entre las cuestiones más discutidas sobresalen los temas de la contaminación acuífera, la incultura sobre aprovechamiento hídrico y su consecuente desperdicio del vital líquido; el mal uso de las aguas, necesidad de nuevos métodos para tratamiento de las aguas residuales, el abuso de

derechos por Estados ribereños ubicados en la parte superior de Cuencas hidrológicas; entre otros concomitantes.

Por tanto es urgente que deban revisarse las normas existentes para reglamentar el uso de las corrientes internacionales de agua. La doctrina ha brindado algunas soluciones como por ejemplo:

- ✓ La tesis de la servidumbre;
- ✓ La decosoberanía;
- ✓ La del Condominio;
- ✓ El derecho de vecindad.

Antes que desglosar en que consiste cada una de las soluciones enumeradas anteriormente, es preciso señalar qué se entiende por río internacional. Así es que nos proponemos exponer a continuación todo lo referente a la acepción de río internacional.

Según el autor italiano *Pigrau Solé*³⁶; en cuanto al ámbito de aplicación material de los cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación; el alcance de la expresión curso de agua internacional refleja la noción tradicional de incluirse cuando se trata de ríos internacionales, es decir, tiene la característica de funcionar como una conexión a la acepción de frontera constituida o atravesada por un río.

Siendo así que el término “río internacional” se aplicaba a todo el sistema fluvial, incluyéndose los afluentes nacionales. También es importante indicar que la expresión “curso de agua internacional” es la utilizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sin embargo; lo más común es la posición asumida generalmente que considera como curso de agua internacional a las aguas contiguas o limítrofes que sirven directamente de fronteras entre dos Estados.

Así pues, es necesario establecer el derecho de soberanía, de jurisdicción, de poder y mando (determinese como se quiera) sobre el territorio. Ninguna dificultad se presenta para la inclusión de las corrientes fluviales dentro del concepto territorio. Así es frecuente, en los tratadistas, hablar de dominio o jurisdicción fluvial.

³⁶ *Pigrau Solé, Antoni. Generalidad y particularismo en el Derecho de los Usos de los Cursos de Aguas Internacionales. España, Barcelona. J.M. Bosch Editor S. A.; 1994, pp. 13 – 18.*

Además tenemos que reconocer la insuficiencia de la topografía para determinar en muchas ocasiones los límites territoriales de dos Estados vecinos; entre los diferentes tipos de colindancias están los ríos que se continúan de uno a otro territorio.

Si los ríos tuvieran un carácter semejante al de los otros accidentes o condiciones topográficos, el problema de los ríos internacionales nunca se hubiera presentado; pero tienen una esencia opuesta: las variaciones de los cauces, la inestabilidad e irregularidad del gasto, etcétera, necesitándose normas especiales; pero nunca diferentes fundamentalmente de las aplicables al resto del territorio.

Por otra parte, el caso de los ríos es especial porque el río no solamente cumple su función de conducción y escurrimiento de aguas, sino también algunas más, entre otras la de drenaje y desahogo de azolves; no sólo debe considerarse el agua de su gasto, sino también las condiciones del cauce para impedir daños por inundación, falta de drenaje, etcétera, etc. a otras porciones territoriales. En consecuencia es inadmisibles el criterio de que cada Estado tiene plena soberanía, jurisdicción, o dominio sobre el agua, ya que ésta no puede captarse, desviarse o consumirse totalmente a voluntad y por obra del Estado en su propio territorio, sino que, aparte del perjuicio causado al Estado vecino privándole de una agua que forma parte integrante y natural de su territorio, al modificarse el régimen del río se alteran fundamentalmente otras condiciones naturales, físicas y topográficas del territorio del Estado vecino con los daños consiguientes.

Porque, en el caso del apropiamiento o captación del agua, no sólo por sí mismo implica un menoscabo al territorio del vecino, sino representa también una alteración en las condiciones naturales del río, modificando su navegabilidad, el drenaje, la estabilidad del lecho y del cauce, y en general alterando y menoscabando muchas otras características territoriales, traducidas en daños, que las normas generales del Derecho Internacional impiden se causen, por acto propio, en territorio extranjero.

Así, pues, el Derecho Internacional señala como ríos internacionales los que atraviesan o forman el límite de dos o más Estados; porque forman parte integrante del territorio de varios Estados a la vez. Esencia de su *carácter físico* es la norma de considerarlos como una unidad indivisible.

Pero eso no establece un régimen de co-soberanía, co-propiedad o co-poder sobre ellos. La aplicación de las reglas normativas da la solución, clara y sencilla: cada Estado tiene soberanía, jurisdicción, supremacía, poder y mando, como quiera llamársele, en forma privativa y distinta sobre la parte de los ríos internacionales situada dentro de los límites de su territorio; en los casos de los ríos limítrofes, hasta la mitad de su cauce, salvo excepciones de avulsión. Pero,

en uso y disfrute de esa soberanía, supremacía, jurisdicción o poder y mando territorial, no deben causar daños al territorio vecino.

♣ **Diferencia conceptual entre Estado ribereño y Estado costero:**

El mismo autor mencionado señala que debe llamarse la atención sobre la correcta utilización del término Estado ribereño*, significado que debe quedar limitado a señalar la relación entre el territorio del Estado y los ríos, dejando para la relación Estado y mar el término más apropiado de Estado costero; ya que probablemente el uso indistinto de ambos términos se deba a la traducción, puesto que en inglés se utilizan preferentemente los términos “*coastal state*” y “*riparian state*” para referirse a la situación del territorio del Estado, frente al mar o frente a un río, respectivamente.

Por lo tanto es un área del conocimiento disciplinario muy atractiva para el estudioso de las relaciones internacionales, ya que actualmente sirve como una base jurídica para negociaciones diplomáticas motivadas a resolver fricciones y dificultades entre países interesados en estos asuntos de mantos fluviales compartidos, como ejemplos están los casos del río Lauca entre Chile y Bolivia; además del río Jordán entre Israel y varios de sus vecinos, otro caso similar lo tenemos con el río *Indus* entre Pakistán y la India.

Así como el de los ríos, Colorado y Bravo entre México y Estados Unidos, que es la cuestión medular del presente trabajo de investigación académica.

1.3.2.1.1 Principios Fundamentales del Derecho Fluvial Internacional.

- ✓ Principio de soberanía territorial absoluta;
- ✓ Principio de integridad territorial,
- ✓ Principio de soberanía territorial limitada e integrada;
- ✓ Principio de comunidad de intereses;
- ✓ Principio de uso razonable y equitativo.

Conforme a los argumentos que ofrece el autor italiano *Petrella R.*³⁷ él opina que los problemas de agua son cuestión del control que se disputan entre diversos grupos sociales representativos de intereses militares, económicos, étnicos o religiosos que provocan una situación de conflicto y dominación con el fin de obtener un control exclusivo sobre determinados recursos, tales como el de zonas hídricas consideradas muy ricas en minerales.

³⁷ *Petrella*, Ricardo. El Manifiesto del Agua. España, Editorial Icaria; 2002; p. 65

En la mayoría de las cuencas, las partes en guerra son los Estados donde nacen y atraviesan los cauces de ríos. Pues los Estados en los que nacen los ríos haciendo valer el *principio de soberanía territorial absoluta* afirman tener la propiedad exclusiva de los recursos hídricos de su territorio (tanto superficiales como subterráneos) y el derecho a utilizarlos de la forma que consideren oportuna, lo que naturalmente niegan los Estados que se encuentran río abajo, quienes hacen valer el *principio de integridad territorial* y sostienen que poseen el derecho a sacar ventaja del caudal fluvial natural, ininterrumpido y sin mermas de los ríos que tienen su origen en otros países.

Estos dos principios sólo pueden llevar a conflictos, y efectivamente así lo han hecho. Por consiguiente, se han desarrollado, y (afortunadamente) aplicado, otros principios.

Éstos son: el principio de soberanía territorial limitada e integrada, con arreglo al cual todo Estado tiene derecho a utilizar las aguas de su territorio a condición de que no perjudique los intereses de otros Estados.

El principio de comunidad de intereses establece que ningún Estado puede utilizar las aguas de su territorio sin consultar a otros Estados para conseguir una gestión integrada basada en la cooperación.

Y el principio de uso razonable y equitativo, según el cual cada Estado tiene derecho a utilizar las aguas de la cuenca hidrográfica respectiva mediante la adjudicación de la propiedad y el control de una parte justa y razonable de los recursos de la cuenca.

Conforme a la información presentada en la página *Web* de la Comisión Internacional de Límites y Aguas,³⁸ de la cual extraemos lo que hemos considerado de vital importancia respecto a los principios del derecho internacional que se aplican en la administración de cursos de aguas internacionales continentales; principios que son de elemental importancia para la adecuada comprensión del tema elegido; por lo que a continuación enlistamos algunos de ellos:

- A un Estado ribereño, no obstante la supremacía territorial que posea, no le está permitido alterar las condiciones naturales de su propio territorio en desventaja de las condiciones naturales del territorio de un país aledaño, como sería el hecho: detener o desviar la corriente de un río que corre desde su propio territorio hacia otro vecino.

³⁸ Véase: S/A "Algunos principios del derecho internacional aplicables en la administración de cursos de aguas internacionales continentales". <http://www.cila.org> (fuente consultada el 26 de marzo del 2004).

Por lo anterior, toda obra o instalación relativa a la utilización de una corriente de agua internacional, exige el consentimiento de los Estados limítrofes.

- Un Estado ribereño jamás tiene permitido cambiar el punto donde la corriente fluvial penetre en el territorio de otro, sin consentimiento de el último aludido.
- Un Estado no puede, en ningún caso, alterar de manera perjudicial las aguas de un río internacional con descarga de desechos; afectando su consumo, usos apropiados (agrícola, público - urbano, industrial); o dañar el proceso ecológico del agua.
- Un Estado no debe hacer o permitir en su territorio construcciones o instalaciones que sean causa de inundación para el otro Estado colindante.
- A ningún Estado le es permisible realizar actos que tengan como efecto: secar o suprimir parcial o completamente la corriente del río que corre a lo largo de su territorio y llega hasta el territorio del país vecino.

De acuerdo al Derecho Internacional, el país que viola los principios fundamentales para la administración de los cursos de aguas internacionales, los cuales ya se han mencionado; el Estado ribereño está obligado a prevenir o suspender las acciones contrarias a estos principios, si se incurre en alguna violación entonces debe indemnizar al Estado afectado por los daños ocasionados.

Que aplicando al tema que nos interesa en el presente proyecto de investigación, el cual enfoca su análisis al *Tratado sobre la distribución de aguas de los ríos Bravo o Grande, Colorado y Tijuana; celebrado el 3 de febrero de 1944 entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América;* documento que podemos ubicar como un acuerdo de alcance restringido por obligar sólo a las partes signatarias del restringido por obligar sólo a las partes signatarias del mismo.

1.4 Antecedentes al inicio de las negociaciones entre las delegaciones mexicana y estadounidense para concertar el Tratado de Aguas Internacionales de 1944.

A partir del año 1853 podemos decir que surge el conflicto por las aguas en el Alto Bravo, pues los consumos exhaustivos de los norteamericanos causaron

perjuicios a México porque esos consumos violaban las disposiciones de los Tratados de Límites al menoscabar la navegabilidad del río. Además la divergencia de los respectivos regímenes legales de aprovechamiento del agua de las corrientes fluviales produjo paulatinamente y día con día, la agravación del conflicto binacional. Pero más que esa diferencia contó la forma como en cada uno de los dos países se ejercían los derechos. La contienda arreció hasta convertirse en varios momentos de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América, en el motivo principal de tirantez en su trato diplomático.

A) Proyecto Mills

♣ Causas originales del interés profesional del Ing. *Anson Mills*.

En 1858, por parte de la empresa ferrocarrilera *Memphis-El Paso Pacific*; en entonces Mayor *Anson Mills* llegó a El Paso, Texas a estudiar la localización de la vía y del puente sobre el Bravo; continuó con trabajos de medición de terrenos, como delegado agrónomo del distrito de El Paso y Presidio; levantó el plano de la antigua Concesión Ponce de León, y en 1859 antes de la acreción de El Chamizal; por último, tomó contacto con los problemas de cambios en el cauce del Bravo y variaciones de la línea fronteriza fluvial, pues ya eran muchos y grandes los conflictos de propiedad y jurisdicción que se ocasionaban. Llamó su atención la riqueza del regadío y el desperdicio de trabajo y gran costo acumulado que implicaba la efímera vida de la obra de derivación; años más tarde sus observaciones adquirieron trascendencia.

La creciente escasez de agua había llevado a primer plano la conveniencia de sustituir con una obra permanente y sólida la manual hecha de fajinas apoyadas en piedras sueltas y revestidas de terracería; por lo cual resultaba ser muy defectuosa para derivar los escurrimientos cada día más empequeñecidos.

♣ **Reflexión de *Mills* para conformar su propuesta:**

Mills tenía en mente una gran presa de almacenamiento y derivación sobre El Bravo y, por sus contactos personales con mexicanos que le servían para ampliar las posibilidades de apoyo a su trabajo, entonces *Mills* partió de la acertada conjetura siguiente: “Como las aguas del río, así como la línea divisoria pertenecen conjuntamente a las dos naciones, este proyecto de una presa para abastecimiento de agua no podrá ser jamás realizado sin el perfecto acuerdo en propósitos y acciones de ambos gobiernos implicados”.³⁹

³⁹ **Enriquez Coyro, Ernesto.** El Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre Ríos Internacionales: una lucha nacional de noventa años, México, UNAM, Serie Estudios 47, Tomo I, 1975; p. 76

♣ **Proposiciones que incluía el Proyecto *Mills*:**

- ✓ Reconoce que las aguas del río Bravo o Grande así como la línea limítrofe pertenecen conjuntamente a las dos naciones (México y los Estados Unidos) por lo cual ambos deben asumir la responsabilidad de sus actos en cuanto al uso de las aguas, así como respetar los derechos recíprocos que tienen. Por tanto si se causaron daños por la extracción excesiva por parte de estadounidenses, entonces México tiene que ser indemnizado.
- ✓ Debe crearse una Comisión Internacional organizada con el doble propósito de supervisar la construcción de la presa y de establecer una línea divisoria internacional permanente.
- ✓ Un abastecimiento hídrico a la población de El Paso, Texas, del cual se extendería un suministro internacional para las dos poblaciones fronterizas que requieren el riego de las dos riberas del Bravo en el Valle de Mexicali, y El Paso del Norte. La Presa que se proyecta formaría un lago enorme y artificial en la inmediación de ambas ciudades.

Las ideas precedentes eran bien conocidas tanto en Chihuahua como en Texas, por todos los cónsules e ingenieros, quienes mantenían contacto con *Mills* y además le ayudaban a investigar información que le sirviera para conseguir el apoyo de autoridades gubernamentales interesadas o que pudieran resultar interesadas en el asunto.⁴⁰

Las sugerencias del Proyecto *Mills* fueron posteriormente el documento base que dominaría la controversia fluvial internacional durante los próximos diecisiete años; es decir desde 1889 en que se presentó el Proyecto hasta el año de 1906. Año en que se celebraría la Convención para proveer la distribución de las aguas del Río Bravo o Grande en el alcance internacional del mismo entre México y los Estados Unidos; en el Paso – Valle de Juárez y el Fuerte *Quitman*, Texas.⁴¹

♣ **Interpretación del Proyecto *Mills* por la cancillería mexicana:**

En esos tiempos, fungía como Ministro (sic) de Relaciones Exteriores, don Matías Romero quien no apreció (por esos años que transcurrían entre 1888 hasta 1890) la importancia de el establecimiento de esa presa proyectada por *Mills*. Porque con la construcción de esta obra se disminuirían las crecientes anuales del río Bravo, que le hacían cambiar de curso y por tanto se conseguiría que la línea divisoria entre los dos países tuviera un carácter de mayor estabilidad y permanencia.

⁴⁰ **Enriquez Coyro**, Ernesto. Ob. cit. p.77

⁴¹ *Ibid.* pp. 88 y 89

Sin embargo, Romero consideró que antes de contemplar la factibilidad que pudiera tener el Proyecto *Mills* referente a la Presa Internacional, primeramente debían resolverse las cuestiones relativas a los derechos disputados en cuanto a las aguas, esto se lograría según él, a través de una Ley General aprobada por el Congreso.

Situación que implicó el desaprovechar una oportunidad para plantearle al gobierno la necesidad de negociar un apoyo binacional con la debida participación del gobierno estadounidense al Proyecto *Mills*.⁴²

♣ Resoluciones para el Proyecto *Mills*:

Respecto a la Presa proyectada por *Mills*, fue ratificada la factibilidad de su obra y la resolución con ella del problema de riego en el Valle Paso del Norte, pero precisó las salvedades siguientes:

- ✓ El Proyecto *Mills* no era resultado de una investigación de carácter general ni se apoyaba en una información completa para ser considerado como la mejor solución posible conforme a los conocimientos del momento;
- ✓ Por lo tanto representaba únicamente ser una respuesta transitoria al problema.
- ✓ Aunque se completaran todos los aprovechamientos planeados en Nuevo México y El Colorado, no se almacenaría una cantidad de agua suficiente para cubrir la totalidad de los riegos en el valle.
- ✓ La alimentación para una corriente continua en el río Bravo o Grande, no sería una medida segura por lo que la supuesta permanencia y estabilidad de la línea fronteriza no era un hecho garantizado.

Estas observaciones influyeron decisivamente en el camino que tomó posteriormente la controversia internacional.

B) Iniciativa *Lanham-Reagan*:

Durante el año de 1890, *Lanham* ocupaba el cargo como Presidente del Comité Especial de Irrigación; una de sus tareas fue la de presentar un dictamen acerca del Proyecto *Mills*; en ese dictamen suyo reveló la opinión del Comité y eludió dar nuevas propuestas al asunto de la problemática del riego para la zona del Valle del Paso, Texas, Nuevo México y El Colorado. Pero vertió la opinión de que este asunto era complicado porque contraponía intereses nacionales diversos con intereses internacionales.

⁴² *Ibidem*. pp. 83, 92 y 93.

Sin embargo, también apreció la lesión a los derechos de México; haciendo notar que la mayoría de la población de la zona fronteriza era de origen mexicano; la cual estaba desarrollando grandes recursos y magníficas posibilidades para inversionistas norteamericanos; mencionaba como ejemplo los capitales de estadounidenses en ferrocarriles; debido a que la longitud de vías mexicanas era tan extensa como la de su país: los Estados Unidos de Norteamérica.

Además *Lanham* como remedio, aceptaba la construcción de una presa de almacenamiento a través del Bravo en las cercanías de El Paso, pero evitaba mencionar un apoyo directo, específico y concreto al Proyecto de *Mills*. Se limitaba por tanto a sugerir que hubiese ingenieros competentes de ambos gobiernos, (proponiendo un máximo de tres personas designadas por cada uno de los dos países) para determinar las especificidades técnicas que la obra requiriese.

También concuerda con *Mills* respecto a la creación de la sugerida Comisión Internacional la cual estuviera facultada para determinar los derechos de aguas correspondientes a los ciudadanos de las dos Repúblicas y se ajustará definitivamente la situación de la línea o franja divisoria y fronteriza internacional.

Existe la impresión de que probablemente los proyectos de ley presentados por el Diputado (*sic*)^{43*} *Lanham* y por el Senador *Reagan* respecto del riego de terrenos de Texas; estaban influidos por inversionistas de la Compañía norteamericana de Irrigación de El Paso. Aunque debe reconocerse que tanto el Proyecto *Mills* como la Iniciativa *Lanham-Reagan* coincidieron en que las obras de irrigación debían realizarse previo acuerdo binacional.

Finalmente, podemos afirmar que *Lanham* había fortalecido el Dictamen del Comité Especial de Irrigación en el cual estaba la aseveración de obtener un arreglo definitivo con el gobierno mexicano pues el de Estados Unidos reconocía que el Dictamen representaba un acto de justicia para México.

Por lo tanto, es importante apreciar que en ambos documentos citados se intuía un clima favorable para negociar mayores ventajas del lado de México; las cuales en la redacción final del Tratado de 1944 no se reflejaron en lo mínimo pues fueron desaprovechadas por los representantes de la delegación mexicana. Ya que el mismísimo Matías Romero demostraba un alto grado de confusión en las notas diplomáticas referentes al asunto de los proyectos e iniciativas para regular la distribución y usos de aguas internacionales entre México y los Estados Unidos.

⁴³ Si al principio señalamos que era Presidente, después lo encontramos citado como Diputado, así es que transcribimos literal esta mención del cargo de *Lanham*. Cfr. **Enriquez Coyro**, Ob. cit.; p. 94.

Errores que aun se siguen pagando porque no se ha logrado concientizar a ninguno de los gobiernos ni pasados ni contemporáneos sobre lo importante que sería corregir las disposiciones inequitativas plasmadas en el Tratado de 1944.

C) Dictamen de Gamboa a la Secretaría de Relaciones Exteriores en México (año: 1890)

El licenciado José María Gamboa entregó a la SRE en 1890, el Estudio sobre los proyectos legislativos referentes a obras de derivación; por lo que él tomó en consideración tanto al Proyecto *Mills* como a la Iniciativa *Lanham-Reagan*. Documentos que sirvieron para fundamentar la opinión de Gamboa, pues eran los precedentes histórico-jurídicos más mediatos de la época. Aunque este licenciado mexicano, Gamboa, complementó más y mejor la opinión que vertió en su Estudio pues él retomó las ideas de tratadistas del Derecho Internacional; tales como: *Bluntschli, Guenther, Heffter y Engelhart*.

A continuación presentamos un listado de las ideas que Gamboa enunció en su Estudio:

- ✓ En virtud de los pactos sobre navegación, los Estados Unidos de América no podían hacer en su territorio obra alguna que disminuyera el caudal de los ríos internacionales en perjuicio de México, que es el Estado ribereño inferior geográficamente pero no en el sentido jurídico pues tiene todos los derechos al igual que el Estado ribereño superior, hablando geográficamente, claro está.
- ✓ Debido a lo expresado en el punto de arriba, es que se manifiesta que México tenía derecho a destruir las obras que menoscaban la corriente del Bravo, río internacional. Así como también debía evitar la construcción de obras perniciosas similares; además de tener derecho a una indemnización por los daños que los norteamericanos causaron.
- ✓ Sólo de común acuerdo los dos gobiernos podrían hacer o autorizar obras, como la Presa Internacional proyectada por *Mills*, tendientes a cortar, almacenar y consumir la corriente del río.

El lic. Gamboa, además de considerar aceptable “la Presa *Mills* “sugirió aprovechar la oportunidad para negociar un Tratado con Estados Unidos de América, documento en que se negociaran todas aquellas cuestiones o situaciones controversiales entre ambos países. Es decir; que abarcase de manera integral las materias implicadas en el asunto de las aguas fluviales internacionales.

D) Dictamen Vallarta y su trascendencia en la posición negociadora de México (año: 1895).

Entre los episodios más destacados encontramos la primera controversia ubicada en los años 1890 a 1895 cuando José M. Vallarta quien fue un eminente jurisconsulto que con su prestigiada autoridad en la Suprema Corte de Justicia de la Nación formuló una tesis que planteaba primordialmente la división de las aguas por mitad entre los Estados Unidos y México,⁴⁴ desde entonces con esa visión de Vallarta se fundamentaría la posición mexicana respecto a la regulación de las aguas de los ríos internacionales aludidos en el Tratado de 1944 que son el Bravo, el Colorado y el Tijuana.

Vallarta generó opiniones favorables en juristas contemporáneos a él pero adversas en el ámbito diplomático. Sin embargo sus argumentos parecieran convincentes, cuajados de justicia y razón, su patriótico juicio acerca del texto que sería incluido en el Tratado al que vislumbró como un Arreglo Condicionado por el poder hegemónico estadounidense que desfavorecía grandemente a los vecinos mexicanos del Valle de Juárez, Chihuahua, principalmente aunque también afectaría a todas las poblaciones ribereñas colindantes con el transcurso del Río Bravo.

Vallarta descalificaba a las negociaciones hechas hasta entonces por ambos gobiernos para concretar el proyecto legislativo tendiente a regular la distribución de las aguas mediante un Tratado al que Vallarta consideraba inequitativo pues señalaba que México se comprometía a dotar a los Estados Unidos de agua procedente de nuestros afluentes, los cuales se encuentran y constituyen una porción de nuestro territorio fluvial según lo dispuesto en el Tratado de Límites de 1848 y aún en el posterior Tratado de diciembre de 1853 por lo cual México tendría el derecho sobre el caudal del Río Bravo aunque reconocía que por ser éste un río internacional y limítrofe a la misma vez, entonces a los Estados Unidos se le tendrían que conceder derechos equivalentes para disfrutar y usar esas aguas conforme a los principios jurídicos aplicables a tales casos.

Sólo que los norteamericanos rebasaron esos derechos al construir unilateralmente grandes obras hidráulicas y abriendo canales que desviaron el cauce del Bravo hacia el lado ribereño superior del Río Grande, menoscabando con tales obras los derechos de México.

⁴⁴ Cfr. Enriquez Coyro: Ob. Cit. p. 101

Para ese tiempo, se consideraba que era el momento de tomar decisiones pues ya había tanto en una nación como en la otra, los suficientes proyectos, estudios e iniciativas de resolución al problema de aguas internacionales entre México y los Estados Unidos de América. Ya que por los Estados Unidos se contaba con el Proyecto *Mills* y la Iniciativa *Lanham-Reagan*, y por parte de México destacaba el Estudio de Gamboa y posteriormente el Dictamen de Vallarta; que es el turno de contextualizar y desglosar.

Por tanto, debemos mencionar que a pesar de los estudios o proyectos con que se contaba en esa época. Prevalció sin embargo la falta de un criterio bien definido o quizá el exceso de cautela con que la Cancillería mexicana a través de la actuación política de sus diplomáticos demostraba en su proceder; todo esto repercutió en “aventar la pelotita de resolver jurídicamente el problema”; esperando que alguna dependencia como la Secretaría de Fomento atinara a dar finalmente con las respuestas correctas que eliminaran por fin las dudas, titubeos, confusiones y demás actitudes características de diferentes actores políticos mexicanos con autoridad implicada en el asunto.

La Secretaría de Fomento tuvo que buscar apoyo en una opinión jurídica de gran peso, interno e internacional; motivo por el que acudió al licenciado José M. Vallarta, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, así como también había sido Secretario de Relaciones Exteriores al triunfar el “Plan de Tuxtepec”, además de ser político de primera fila en el alba del porfiriato.

Vallarta presentó su trabajo de ardua investigación jurídica, en septiembre de 1890; en su análisis recopila los puntos de vista de autores como: *Grocio, Vattel, Fluber, Heffter, Labeon y Ploecque*. De su estudio; infiere y manifiesta lo siguiente:

- ✓ Los ríos limítrofes son comunes y pertenecen por mitad, en cuanto a su uso y aprovechamiento, a los Estados vecinos.
- ✓ Ni la jurisdicción ni la soberanía que un Estado ejerza sobre una porción del río lo autorizan a disponer de las aguas correspondientes a la porción ajena, pero ni aún siquiera a disminuir el volumen de la corriente por su absorción o consumo o su desvío mediante un canal por su territorio.
- ✓ Las reglas de la jurisprudencia romana se consideran aplicables a las naciones y, por tanto, no es lícito desviar la corriente de un río navegable si con ello se perjudica su navegación.
- ✓ Aún cuando un Estado sea exclusivo propietario de un curso de aguas, si está ligado con su vecino por la servidumbre de alimentar la corriente del río que declaran navegable, no puede secar ni disminuir el volumen de éste.

También estudia los Tratados de Límites entre México y los Estados Unidos de América para concluir “que confieren carácter internacional a los ríos limítrofes...Imposible de poner en duda la comunidad de derechos que los dos países tienen en ellos”⁴⁵.

Vallarta juzgó la iniciativa *Lanham-Reagan* como un proyecto que ofendía los intereses mexicanos, pues consideraba que en este documento se establecía que los Estados Unidos podían agotar la corriente del Bravo, así como también del Colorado, hasta dejar seco su cauce y el de sus afluentes.

Lo único que Vallarta encontró aceptable fue que el mero proyecto *Mills* para la construcción de la Presa Internacional constituía el reconocimiento explícito de la legitimidad del derecho de México.

Las conclusiones generales a las que llegó con su análisis, fueron:

- ✓ Los Tratados caracterizan a los ríos Bravo y Colorado como limítrofes internacionales; sus aguas se dividen por mitad entre ambos países; su navegación es libre y común para los dos Estados; y ninguno de ellos puede menoscabar su navegabilidad en ninguna forma.
- ✓ Estados Unidos como ribereño superior, viola los Tratados por el hecho de disponer a su completo arbitrio de las aguas transfronterizas.
- ✓ México tiene derecho a exigir que no se abran más canales y se cierren los necesarios para restituir al Río Bravo las condiciones de navegabilidad existentes al celebrarse los Tratados de Límites.

Desde entonces, el fundamento total de la posición mexicana y, con todo el peso de la autoridad de Vallarta producirá para la causa de México, un efecto desfavorable durante las negociaciones del Tratado de 1944; prueba de los resultados adversos que se consiguieron al defender la tesis de Vallarta frente a los representantes estadounidenses, lo constituye el hecho de la Convención de mayo de 1906, donde los Estados Unidos nos indican que podemos disponer de las aguas del Bravo por una “Cortesía Internacional”; documento que el gobierno mexicano aprobó y que aun continua vigente rigiendo un tramo del cauce del Río Bravo o Grande. Humillación que hemos aceptado la nación mexicana a través de nuestros endebles gobernantes y su flexible postura ante el poder hegemónico de la vecina república del norte.

⁴⁵ **Ibid.**

E) La Doctrina *Harmon*:

En el año de 1894, el Presidente de los Estados Unidos: *Cleveland* aconsejaba que el problema del uso de las aguas del río Grande para irrigación, debía “ser resuelto por un acuerdo equitativo de los dos países interesados”⁴⁶.

Sin embargo, no se procedió así sino que representantes del gobierno norteamericano antes de responder a la petición mexicana de concertar un Tratado bilateral; consultaron la opinión de quien estimaron como un jurista de gran relevancia en el ámbito nacional de los Estados Unidos; nos referimos al Procurador General, señor *Judson Harmon* de quien su respuesta oficial pronunciada un año más tarde, 1895, a la cual se conoce con el nombre de Doctrina *Harmon*.

Lo más significativo de esta doctrina es su férrea defensa de la tesis acerca de la soberanía absoluta atribuida al Estado sobre el uso a su completo arbitrio de los recursos existentes dentro de su territorio.

Ampliando un poco más los postulados del señor *Harmon*; incluiremos que él sostuvo que conforme al Derecho internacional es principio fundamental la soberanía del Estado sobre su propio territorio, y la jurisdicción sobre el mismo es necesariamente exclusiva y absoluta; cualquier restricción de este derecho procedente del exterior, implica una disminución de su soberanía, por lo que la única fuente o causa de cualquier limitación debe ser su propia voluntad.

También justificó las obras de derivación de aguas internacionales del Bravo, Gila y Colorado realizadas por norteamericanos sin consultar al gobierno mexicano, señalando que estaban erigidas en territorio estadounidense por lo cual no se infringía ninguna disposición contemplada en el Tratado de Límites de 1848, también conocido con el nombre de Tratado de Guadalupe-Hidalgo.

Pueden extraerse algunas conclusiones del estudio de la Doctrina *Harmon*, todas nuestras reflexiones acerca de sus postulados nos conducirían a calificarla de intolerable, rechazando todos sus erróneos principios que pueden ser refutados con la jurisprudencia existente; lo cual sería motivo suficiente para desarrollar otro interesante tema de tesis para los estudiantes de las relaciones internacionales; y de aquellos quienes estamos motivados por incursionar en materia especializada en Derecho Fluvial Internacional. Por lo cual dejaremos hasta aquí la mención de la derrotada tesis conocida como Doctrina *Harmon*.

⁴⁶ *Ibidem*

♣ Conclusiones de los Dictámenes *Mills* - *Harmon*/Gamboa – Vallarta:

Resumidamente podemos enunciar las principales ideas manifestadas por las respectivas autoridades involucradas en las negociaciones del Tratado de 1944, tanto de los Estados Unidos de América como de México. A continuación una breve enunciación de las propuestas emitidas por las autoridades consultadas:

El gobierno de los Estados Unidos comisionó, en Abril de 1889, al Mayor de Ingenieros: *Anson Mills*. Éste emitió su opinión teniendo en cuenta que “el Río es una propiedad común de las dos naciones” y 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 ambos países.

Por su parte, el Procurador General de los Estados Unidos, Señor *Harmon*, fundó su opinión en la doctrina de la soberanía absoluta del Gobierno Norteamericano dentro de su territorio, para disponer a su arbitrio de las aguas del tramo del Río Bravo comprendido totalmente en aquel territorio.

Entre tanto el Gobierno de México comisionó a los jurisconsultos José M. Gamboa e Ignacio L. Vallarta para que hicieran, separadamente, un estudio jurídico del asunto y rindieron sus dictámenes en 1890. Ambos llegaron a conclusiones análogas, según las cuales, de acuerdo con los Tratados y con 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 el derecho: a) de evitar futuras construcciones que disminuyeran dicho caudal; b) de hacer que se destruyeran las ya existentes ; y c) de ser indemnizado por los daños y perjuicios que se le habían ocasionado. Terminaban sugiriendo la conveniencia de la celebración de un Tratado Internacional con los Estados Unidos que resolviera esa situación.

La Comisión Internacional de Límites (CIL), organismo al que también se le había tornado el asunto; determinó entre otras cosas “...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.

1.4.1 Documentos Legales acordados entre México y Estados Unidos para reglamentar la distribución de aguas fronterizas.

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE) así como la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA),⁴⁷ han publicado recientemente páginas

⁴⁷ Véase: <http://cila.sre.gob.mx/tratados.htm> (fuente consultada el 27 de diciembre del 2004).

web en las que aparecen enlistados un total de doce tratados y/o convenciones celebrados a partir de 1848 entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América; por lo que a continuación presentamos la fecha de firma y el nombre de cada uno de esos trece documentos.

Cronología de Acuerdos de límites fronterizos México – Estados Unidos		
	Fecha de Firma	Nombre del Tratado o Convención
I	2 de febrero de 1848	Tratado de Paz, Amistad y Límites (Tratado de Guadalupe-Hidalgo)
II	30 de diciembre de 1853	Tratado de Límites (Tratado de la Mesilla)
III	29 de julio de 1882	Convención para reponer monumentos que marcan la línea divisoria entre Paso del Norte y el Océano Pacífico (Tratado de Remonumentación).
IV	12 de noviembre de 1884	Convención respecto a la línea divisoria entre los dos países en la parte que sigue el lecho del Río Grande y el Río Colorado (Tratado de la línea fija).
V	1º. de marzo de 1889	Convención para facilitar la ejecución de los principios contenidos en el Tratado del 12 de nov. de 1884 y evitar las dificultades ocasionadas por cambios en los cauces del Río Bravo y del Río Colorado.
VI	E.V.* 24 de diciembre de 1890; Publicada en el D.O.F.* el 21 de enero de 1891.	Convención para el establecimiento de una Comisión Internacional de Límites y Aguas que decida las cuestiones que se susciten en el cauce de los Ríos Bravo del Norte y Colorado. (Creación de la Comisión Internacional de Límites con carácter temporal).

VII	22 de diciembre de 1899	Convención que señala un plazo indefinido para el examen y decisión de los casos sometidos a la Comisión Internacional de Límites. (Carácter definitivo de la CIL)
VIII	20 de marzo de 1905	Tratado de Eliminación de Bancos producidos por el cambio de cauce del Río Bravo y del Río Colorado.
IX	21 de mayo de 1906	Convención para la equitativa distribución de las Aguas del Río Grande o Bravo (Tratado de Agua para el Valle de Juárez).
X	1º. de febrero de 1933	Convención para la Rectificación del Río Bravo del Norte (Grande) en el Valle de Juárez – El Paso. (Tratado de Rectificación del Río Bravo)
XI	3 de febrero de 1944.	Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales.
XII	29 de agosto de 1963.	Convención para la solución del problema de “El Chamizal”
XIII	24 de noviembre de 1972.	Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los Ríos Bravo y Colorado como fronteras internacionales.

Del listado precedente extraeremos únicamente a seis tratados para citar de ellos los artículos o fracciones relacionados al Río Bravo del Norte o Río Grande en su carácter de Río Internacional y de línea fluvial fronteriza entre México y los Estados Unidos de América. Estos seis acuerdos seleccionados son:

- A. Tratado de Paz de 1848
- B. Tratado de Límites de 1853

- C) Convención de la CIL, posteriormente CILA, de 1889 y 1899 respectivamente.
- D) Convención para la distribución de aguas del Río Grande, en 1906.
- E) El Tratado de Aguas Internacionales del 3 de febrero de 1944.
- F) El Tratado sobre diferencias fronterizas firmado en 1972.

A) Tratado de Paz o de Guadalupe-Hidalgo en 1848.

Mediante este documento la nación norteamericana adquiriría también (aparte de Texas) los territorios de “Nuevo México” y “California”; arrebatándole a México la cuantiosa cifra de 2, 378, 539 Km.² y 100 000 mexicanos menos quienes pasaron a ser de nacionalidad extranjera al entrar en vigor el Tratado de Paz signado el 8 de febrero de 1848. Durante esta época se recrudeció la ideología expansionista de los Estados Unidos quienes llegaron a promover el fortalecimiento de un Movimiento popular conocido como “*All Mexico*”; el cual pretendía desaparecer a este último, aprovechándose de la situación anómala y patética que México padecía con Santa Anna exiliado y un pueblo acéfalo que parecía asemejarse a lo que vivía Polonia en la Europa de ese tiempo.

La causa que originó este tratado fue el deseo de la República Mexicana y de los Estados Unidos de América de terminar con las calamidades de la guerra existente entre ambos países durante ese tiempo.

También es muy importante para el desarrollo de nuestro tema, indicar que en este tratado, en su artículo V se fija la línea divisoria para estas dos naciones. Señalándose que tal línea:

“...comenzará en el Golfo de México tres leguas fuera de tierra frente á la desembocadura del Río Grande, llamado por otro nombre Río Bravo del Norte; ó del mas profundo de sus brazos, si en la desembocadura tuviere varios brazos: correrá por mitad de dicho Río, siguiendo el canal más profundo, donde tenga mas de un canal, hasta 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 occidental 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 mas cercano a tal 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...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 ella, con arreglo á su propia Constitución.”⁴⁸

Asimismo en su Artículo VII, establece lo siguiente:

“Como el Río Gila y la parte del Río Bravo del Norte que corre bajo el lindero meridional de Nuevo México, se dividen por mitad entre las dos Repúblicas, según lo establecido en el artículo quinto, la navegación en el Gila y en la parte que queda indicada del Bravo, será libre y común á los buques y ciudadanos de ambos países, sin que por alguno de ellos pueda hacerse (sin consentimiento del otro) ninguna obra que impida ó interrumpa en todo ó en parte el ejercicio de este derecho, ni aun con motivo de favorecer nuevos métodos de navegación...”⁴⁹

B) Tratado de Límites o de la Mesilla (Convenio *Gadsden*) en 1853

En el año 1853, otra marrullería estadounidense logró mediante el Tratado de la Mesilla adquirir esta parte de territorio correspondiente a los estados de Sonora y Chihuahua; gestionado esto por el General norteamericano *James Gadsden*; razón por la cual históricamente se conoce a esta compra de la Zona de la Mesilla como “la Compra *Gadsden*” con lo cual México perdió una vez más otra franja territorial de unos 76. 735 Km. La Mesilla limita al este con el río Bravo o Grande, al norte con el río Gila y al oeste con el río Colorado.

Cabe mencionar que este Tratado no fue sometido a la aprobación del Congreso, fue firmado en la Ciudad de México, el 30 de diciembre de 1853 y ratificado por México con fecha del 31 de mayo de 1854. La causa que originó tal acuerdo fue la variada y controversial interpretación sobre la fijación de los límites territoriales entre México y los Estados Unidos que se habían establecido en el Tratado de Paz; también conocido como Tratado de Guadalupe – Hidalgo, firmado desde 1848.

⁴⁸ **Senado** de la República Mexicana. Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México; México, Tomo IX; Vol. 1; Año 1973; pp. 207-209.

⁴⁹ *Ibidem.*

En el Tratado de Límites de 1853 nos parece lo más destacable para nuestro tema, lo estipulado en el Artículo 1º que copiaremos literalmente y con su ortografía original.

“La República Mejicana conviene en señalar para lo sucesivo como verdaderos límites con los Estados-Unidos los siguientes: Subsistiendo la misma línea divisoria 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 serán los que siguen: comenzando en el golfo de Méjico á tres leguas de distancia de la costa, frente á la desembocadura del río Grande, como se estipuló en el artículo quinto del tratado de Guadalupe Hidalgo; de allí, segun se fija en dicho artículo, hasta la mitad de aquel rio al punto donde la paralela del 31°47' de latitud Norte atraviesa el mismo rio; de allí, cien millas en línea recta al Oeste; de allí, al Sur á la paralela del 31°20', hasta 111 del meridiano de longitud Oeste de *Greenwich*; de allí, en línea recta á un punto en el rio Colorado, veinte millas inglesas debajo de la union de los rios Gila y Colorado; de allí, por la mitad del dicho rio Colorado, rio arriba, hasta donde encuentra la actual línea divisoria entre los Estados-Unidos y Méjico...La línea divisoria establecida de este modo, será en todo tiempo fielmente respetada por los dos gobiernos, sin permitirse ninguna variacion 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”.⁵⁰

C) Convención para el establecimiento de la Comisión Internacional de Límites (CIL) en 1881, documento doblemente rectificado: en 1884 y 1889 respectivamente.

La Convención celebrada en 1881 pero con entrada en vigor a partir del 29 de julio de 1882, estableció una Comisión temporal con dos secciones: una mexicana y otra estadounidense, para colocar y revisar la monumentación a lo largo de la frontera occidental desde El Paso, Texas/Ciudad Juárez, Chihuahua hasta San Diego, California/Tijuana, Baja California. A esta Convención se le denomina comúnmente como “Tratado de Remonumentación”.

Más adelante en otra Convención ocurrida el 12 de noviembre de 1884 la cual sirvió para delimitar la línea divisoria entre ambos países (México y los Estados Unidos) en la parte que sigue del lecho del Río Bravo del Norte o Río Grande y el Río Colorado. Situación por la que a esta Convención también se le conoce como “Tratado de Línea Fija”.

⁵⁰ *Ibidem*. pp. 261 y 262.

Después, el 1º. de marzo de 1889 se efectuó otra Convención que le otorgó un carácter prorrogativo a la Comisión Internacional de Límites (CIL) para reafirmar la ejecución de las disposiciones establecidas en la anterior Convención de 1884. Siendo así que la CIL está facultada, a partir de ese momento para decidir sobre los asuntos concernientes al manejo y tratamiento del cauce de los Ríos Bravo del Norte o Grande y del Río Colorado también.

Posteriormente en 1899, se realizaría otra Convención que señalaría un plazo indefinido para que la CIL examinara y decidiera los casos sometidos a su juicio.

Por lo que es a partir de 1899 que esta Comisión Binacional tiene un carácter definitivo.

D) La Convención de mayo de 1906.

La Convención de 21 de Mayo de 1906, conforme a la cual, los Estados Unidos, obrando por consideraciones de cortesía internacional, se obligaron a entregar a México sin costo alguno, un volumen anual de agua de 74 millones de metros cúbicos.

La Convención abarca solamente el tramo del Río Bravo comprendido entre las ciudades de Juárez, El Paso y *Fort Quitman*, Texas.

El Artículo IV de la Convención previene que “la entrega de agua no se considerará como un reconocimiento por los Estados Unidos, de ningún derecho por parte de México a dichas aguas”.

Diez largos años transcurrieron antes de que los agricultores mexicanos pudieran recibir el agua prometida por los estadounidenses.

México, por su lado, por Acuerdo Presidencial (marzo de 1922), organizó la Junta de Aguas Internacionales, integrada por el comisionado Mexicano de Límites y por los Jefes de la Zonas de Irrigación dentro de las cuales se encontraban comprendidas las corrientes internacionales. Esta Junta funcionó hasta 1927.

La SRE en su publicación de 1947 acerca del tratado, reconoce que esta Convención de 1906 incurrió en cuatro errores capitales para México, estos son:

1) Primero: La entrega del agua a México, por los Estados Unidos, se basa solamente en consideraciones de cortesía internacional, con un desconocimiento de sus derechos.

2) Segundo: El establecimiento de una tabla rígida conforme a la cual se hace entrega del agua a México, y que era adecuada para los cultivos que se hacían en la época en que se celebró la Convención, no lo es para los actuales.

3) Tercero: No se tomó en cuenta el desarrollo agrícola en el Valle de Juárez, condenando así a esta importante región a un estancamiento.

4) Cuarto: No se fijó plazo para la ejecución de las obras que los Estados Unidos deberían construir en su territorio para estar en condiciones de entregar el agua a México.

Estos cuatro errores se tuvieron en cuenta para no incurrir de nuevo en ellos al concertar el Tratado de Aguas Internacionales del mes de febrero de 1944.

Este es el convenio que vino a conjurar otra amenaza sobre México, nos referimos a la construcción que en abril de 1905 se había iniciado para establecer una nueva presa cerca de *Engle*, Nuevo México.

En seis artículos se regularon las aguas del tramo del río Bravo que van desde la Acequia Madre o Canal Mexicano arriba de Ciudad Juárez, hasta *Fort Quitman*, Texas, y se dedicaron a irrigación, el gobierno norteamericano se comprometió a entregar anualmente a México la cantidad total de sesenta mil acres pies anuales, aunque las aportaciones serían mensuales y estarían condicionados a la disponibilidad de agua prevaeciente en el lado norteamericano.

Los argumentos que los representantes del gobierno porfirista mexicano presentaron durante las negociaciones de este pseudo-acuerdo no sirvieron de nada ante la inflexibilidad y arrogancia del gobierno norteamericano; quienes hicieron gala de menoscabar los derechos de México sobre las aguas del Río bravo en el tramo de Ciudad Juárez al de El Fuerte *Quitman*, Texas, y dejar plasmada su burla en este documento al indicar en las disposiciones de éste (específicamente en el art. 2º.) que nos otorgaban una concesión a las aguas del citado Río, por cortesía internacional; además de enfatizar y dejar plasmado en el Convenio de 1906 que este acuerdo no representaba por parte del gobierno estadounidense ningún reconocimiento a los derechos de México, así como declarar que los reclamos de los mexicanos serían totalmente improcedentes, a pesar de los daños ocasionados por la construcción yanqui unilateral de la Presa "*Elephant Butte*" que perjudicó a los habitantes ribereños del Valle de Juárez; principalmente.

Por todo lo anterior este Acuerdo de 1906 es una mancha vergonzosa en la historia diplomática relativa a nuestros fatídicos vecinos del norte de México: los Estados Unidos de América; porque si el Río Bravo del Norte (denominación mexicana) o también nombrado Río Grande (por parte de los norteamericanos) es considerado un río internacional por ser limítrofe entre los dos Estados ribereños que comparten el transcurso de su cauce, entonces resulta una aberración lo que pretendían los Estados Unidos acerca de aplicar su “Doctrina *Harmon*” para apropiarse de las aguas de este río y constituirse como únicos dueños que tendrían todos los derechos sobre el uso y aprovechamiento del caudal, por tanto es un absurdo haber aceptado la figura jurídica que ellos, los norteamericanos impusieron en esta Convención de 1906 acerca de la concesión otorgada a México sobre las aguas del Bravo por considerar que esta acción representaba según su apreciación tan singularmente ridícula, una cortesía internacional.

Se puede observar que en el convenio de 1906 se desconocieron como legales los usos y reclamos efectuados por mexicanos, ya que sólo se habló de cortesía y no de Derecho Internacional, como es lo correcto.

No se aplicó ningún principio propio de la materia jurídica internacional fluvial y el único principio que se intentó hacer efectivo, o sea el de la soberanía absoluta, que fue defendido por los Estados Unidos, una de las dos partes celebrantes del Convenio, resulta inadmisibles.

Sin embargo, lo peor es que aun permanece este perjudicial documento sin ninguna enmienda por parte de México y además esta Convención de mayo de 1906 sigue vigente, regulando el tramo del Bravo que se menciona en la parte dispositiva de este desigual y forzado acuerdo pues de no haberlo aceptado México, el Valle de Juárez estaría aún más seco y no por situaciones naturales sino por abuso de usuarios norteamericanos respaldados por su gobierno.

E) El Tratado de Aguas Internacionales del 3 de Febrero de 1944:

Reconociendo a este tratado como la base fundamental de esta tesis, nos parece lo más deseable conocer brevemente a través de los libros de Enriquez Coyro, algunos antecedentes históricos acerca de las demoradas negociaciones bilaterales en la azarosa relación de México y su vecino del norte: los Estados Unidos de América; por ello es que iniciamos con la propuesta del gobierno mexicano para pactar un acuerdo que fuese equitativo para ambas partes, esto aconteció en 1935.

Es importante señalar que a pesar de lograrse el inicio de las negociaciones entre los representantes de ambos gobiernos, éstas pláticas fueron interrumpidas por las tensiones políticas en Europa (a finales de los años treinta y principio de los cuarentas estaba la segunda guerra mundial), así como porque durante el mandato del Presidente Lázaro Cárdenas en México quien encabezó la expropiación petrolera, ambos hechos repercutieron en que durante 1938 se rompieran las negociaciones para solucionar los conflictos pendientes sobre el uso de las aguas de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana.

Fue hasta tres años después, más exactamente en julio de 1941, que México presentó un proyecto de tratado al gobierno de los Estados Unidos. Y después de una serie de proposiciones y contraposiciones, ambos gobiernos decidieron asignar el asunto de las aguas internacionales en la Comisión Internacional de Límites; quienes deberían fijar los puntos de común acuerdo.

Tal encomienda no resultó fácil y aun cuando ya habían transcurrido dos años a partir de la designación de la Comisión no se concretaba el acuerdo, después de las arduas negociaciones fue que se llegó a tener finalizado el proyecto del tratado que culminó en la firma asentada el 3 de febrero de 1944, en *Washington*, Estados Unidos.

También es oportuno señalar que la oposición que se encontró en los Estados Unidos para la ratificación del tratado fue mayor de la que se esperaba. Por lo cual, amplios sectores gubernamentales, Senadores, Diputados, prensa, etc., principalmente del estado de California, encabezaron una tenaz y fuerte resistencia al tratado que se reflejó durante varios meses en la prensa de ambos países.

Finalmente, el día 18 de abril de 1945, el Senado americano aprobó el Tratado haciéndosele una serie de reservas aclaratorias; las cuales quedaron consignadas en su Protocolo.

El nombre oficial de este documento es el de “***Tratado relativo al aprovechamiento de las Aguas de los ríos Colorado y Tijuana; y del Río Bravo (Grande) desde Fort Quitman, Texas, hasta el Golfo de México.*** Sin embargo, en lo sucesivo lo citaremos como el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; pues tal abreviación resulta práctica porque así se le ha denominado en muchos artículos y ensayos que lo citan.

Por otro lado, indicamos que México se sostiene en el compromiso de cumplir con los Acuerdos que tiene pactados y uno de ellos es el que particularmente nos interesa y ocupa; éste es el Tratado sobre distribución de Aguas, firmado con los Estados Unidos en 1944. Documento que nos interesa conocer para verificar si en su texto hay deficiencias que provoquen perjuicio al Estado Mexicano, así como

también se pretende reconocer los alcances del compromiso fluvial que el gobierno adquirió desde 1944 y que ahora representan una entrega periódica del caudal de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana, destinada a entidades norteamericanas.

Este tratado consta de siete secciones en las cuales están los veintiocho artículos que conforman la parte dispositiva. Por tanto, es importante mencionar a qué se refieren estas siete secciones; en el siguiente listado encontraremos cuántos artículos contiene cada sección y también un título indicativo general para cada una de las siete.

Sección	Artículos	Título General
I	1-3	Definición de Términos
II	4-9	Río Bravo o Grande
III	10-15	Río Colorado
IV	16	Río Tijuana
V	17-25	Disposiciones Generales
VI	26 y 27	Disposiciones Transitorias
VII	28	Disposiciones Finales.

Los ríos aforados contemplados en el Tratado de Aguas Internacionales de 1944, son los siguientes:

México	Estados Unidos	Principales Vasos de Almacenamiento de Agua.
Río San Juan	Río Pecos	Canal Todo Americano
Río Alamo	Río <i>Devils</i>	Canal del Alamo
Río Conchos	Manantial <i>Goodenough</i>	La Presa <i>Davis</i>
Río San Diego	Arroyo Alamito	La Presa Imperial
Río San Rodrigo	Arroyo Terlingua	Presas Del Azúcar.
Río Escondido	Arroyo San Felipe	
Río Salado	Arroyo Pinto	
Arroyo de las Vacas		

Enfatizando que el objeto de estudio a tratar aquí es el Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los Ríos Colorado, Tijuana, y del Río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México; aprobado por el Senado Mexicano, según decreto publicado en el Diario Oficial del 30 de octubre de 1945; este tratado es uno de los 1020 Bilaterales Vigentes que hasta el presente año (2004), se tienen registrados en la Secretaría de Relaciones Exteriores en México y el cual desde su negociación se ha mantenido como un documento controversial ya que algunos prestigiados abogados defienden su postura acerca de lo que para ellos fue un acierto diplomático y un gran error jurídico, ya que es así como denominan al susodicho acuerdo.

Y puesto que el tratado aún está provisto de un aura gris que prevalece dentro de instancias gubernamentales y de algunas dependencias oficiales mexicanas debido a la visión y postura inconformes con las disposiciones emanadas del Tratado de 1944, pues hay quienes consideran que éste representa una “traición más a la patria” y afirman que tal convenio concede una numerosa cantidad del recurso natural hídrico nacional a los vecinos estadounidenses.

De hecho, durante la problemática del reclamo norteamericano durante 2002 que esgrimía un adeudo mexicano en entrega de agua, se agudizaron las críticas hacia la postura del poder Ejecutivo Federal representado por el Presidente Vicente Fox a quien acusaron de excederse al tratar de cumplir con lo pactado en el documento bilateral firmado en 1944 al cual diversos sectores de la política y de la propia sociedad que pertenecen a la región fronteriza de México, fueron quines instaron urgentemente a revisar la situación legal de las aguas internacionales, para resolver con respeto al orden jurídico, es decir, apegado a derecho internacional, el grave conflicto que existe por la amplia demanda y poca oferta disponible del agua.

Es con motivo de lo anterior que nuestro punto de partida para explicar el problema del agua entre México y los Estados Unidos, lo señalamos en el Tratado mismo, pues pareciera que desde su prologada etapa de negociaciones, surgieron controversias que se reflejaron en el contenido textual de este documento bilateral que ha originado inconformidad para ambas partes signatarias del Tratado que regula desde el año de 1944, la distribución de las aguas procedentes de los ríos limítrofes entre ambos países.

Sin embargo, es oportuno reconocer que el Tratado de Aguas Internacionales de 1944 mejoró a los alcances logrados en la Convención de 1906, al obtener:

- a) que se reconociera el derecho de México sobre las aguas que le corresponden;
- b) que las tablas de entrega de aguas del río Bravo a México pudieran tener un ajuste positivo en los años de escurrimientos excedentes;

- c) que se aseguraran los desarrollos agrícolas en ambos países tanto en el bajo río Bravo como en el río Colorado; y,
- d) que se señalaran oficialmente los plazos para construir las obras estipuladas en el propio tratado.

En ese sentido encontramos que los cuatro incisos anteriores merecen un justo reconocimiento a los representantes mexicanos que negociaron tal documento bilateral. Sin embargo, hay una desventaja muy grande que ha provocado constantes disgustos a México, nos referimos a la omisión en la parte dispositiva del tratado que debería considerar explícitamente la calidad de las aguas del río Colorado que los Estados Unidos entregarían a nuestro país.

No obstante lo anterior, el Tratado de Aguas Internacionales de 1944 contribuyó a la aparición en el ámbito del derecho internacional de nuevos conceptos relacionados con los recursos naturales que se encuentran divididos por fronteras políticas, entre los cuales sobresalen:

- a) el derecho legítimo al reparto equitativo y racional de sus aguas por los países que las comparten;
- b) la obligación de los estados de no aplicar al extremo el concepto de soberanía absoluta para usar sus cuencas hidrológicas, si con ello se alteran las condiciones naturales de las corrientes de tal forma que impidan al otro Estado hacer uso del suyo propio; y
- c) el deber de los países que comparten ríos internacionales de aprovechar sus aguas racionalmente, a fin de preservar los recursos naturales.

F) El Tratado sobre diferencias fronterizas firmado en 1972

El objeto de este Tratado fue aclarar la delimitación de las fronteras marítimas y fluviales en el Golfo de México y en el Océano Pacífico entre los Estados Unidos de México y los Estados Unidos de América.

En su preámbulo, encontramos el desglose de los objetivos fundamentales de este Tratado, a continuación enlistamos los objetivos mencionados:

- ♣ Resolver todas las diferencias limítrofes pendientes entre los dos países;
- ♣ Restituir al Río Bravo su carácter de frontera internacional en los tramos en donde lo haya perdido y conservar a los Ríos Bravo y Colorado el carácter de fronteras internacionales que les señalan los Tratados de Límites en vigor.
- ♣ Reducir al mínimo los cambios en los cauces de estos ríos y en caso de que estos cambios ocurran, procurar resolver los problemas que surjan, pronta y equitativamente.

Consideramos oportuno dedicar todo este segundo capítulo de la presente tesis a la presentación de los tópicos más representativos referentes a uno de los recursos naturales estratégicos a nivel mundial: El Agua; pues aunque se dice que no es costosa de producir en la mayoría de los lugares; lo cierto es que de la cantidad total existente en nuestro planeta, podemos disponer en cantidades limitadas; por tanto es netamente válido afirmar que el Agua es un recurso escaso.

Aunque el concepto de “escasez” tenga connotaciones sombrías y deprimentes, tales como los términos que se emplean a modo de sinónimos; entre ellos: carencia, pobreza, estrechez o limitaciones. Sin embargo; la definición real de “Escasez” se refiere al uso valioso que pueda darse a cualquier bien, recurso o satisfactor.

Por lo tanto, en este capítulo incluimos ¿cuáles son los usos que se le dan al recurso hídrico?; ¿en qué porcentaje es utilizado por cada sector social productivo? y también contemplamos un aspecto que debe ser muy cuidadosamente manejado en las negociaciones intergubernamentales, nos referimos al “Medio Ambiente”; pues debido a que estamos viviendo una época donde el impacto de la humanidad sobre éste medio natural ha alcanzado una intensidad sin precedentes; lo cual plantea un debate que versa en torno a la capacidad física y biológica de la Tierra para continuar resistiendo la pesada carga de tanta actividad humana. Situación que ha conllevado al agotamiento de reservas no renovables, todo lo cual ha sido causado por la conversión de recursos naturales en insumos para el proceso económico.

Es momento de reflexionar concienzudamente acerca de que los recursos naturales pueden ser finitos, por ello es mejor conservarlos y cuidarlos con medidas eficaces y eficientes que realmente le otorguen su debida valoración como “Recurso Estratégico y de Seguridad Nacional”, lo cual sea auténticamente empleado más allá de la retórica oficialista plasmada en discursos vanos.

A) Concepto de agua:

Los antiguos filósofos consideraban el agua como un elemento básico que representaba a todas las sustancias líquidas. En un documento científico presentado en 1804, el químico francés *Joseph Louis Gay-Lussac* y el naturalista alemán *Alexander von Humboldt* demostraron conjuntamente que el agua consistía en dos volúmenes de hidrógeno y uno de oxígeno, tal como se expresa en la fórmula actual H_2O .

El agua es uno de los agentes ionizantes más conocidos. Puesto que todas las sustancias son de alguna manera solubles en agua, por lo cual se le conoce frecuentemente como el disolvente universal. Conforme a la definición más

elemental que ofrece el Diccionario Usual *Larousse*, el agua es un líquido transparente, insípido e inodoro que hierve a la temperatura de 100°C (cien grados centígrados) y se solidifica o congela a 0°C. De acuerdo al Diccionario Enciclopédico Estudiantil, éste señala que el agua es el componente más abundante de la superficie terrestre, y parte constituyente de todos los organismos vivos.

***Situación Legal del agua nacional**

*Roemer Andrés*⁵¹ quien es investigador en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en su obra titulada “*Derecho y Economía: Políticas Públicas del Agua*” afirma que el sistema institucional mexicano entero está mal orientado ya que no todos los mecanismos institucionales asignan eficientemente los derechos de propiedad del agua, ni tampoco provee íntegramente el sistema legal incentivos eficientes para la inversión en la explotación, distribución y conservación del agua.

Asimismo *Roemer* señala que la inseguridad legal de los derechos del agua y la falta de señales económicas claras para su asignación han significado que un amplio sector de mexicanos no cuente todavía con agua suficiente para los usos domésticos y personales; todo lo cual conlleva a que exista un uso sumamente ineficiente del potencial hidráulico de México.

Esta situación motiva a diferentes sectores de la sociedad mexicana para sugerir cambios tendientes a mejorar aspectos de la actual problemática nacional. Entre las sugerencias destacables se encuentra la creación de un mercado de agua en los distritos de irrigación mexicanos, que se definen en la nueva Ley de Aguas Nacionales (propuesta por la Comisión de Recursos Hidráulicos del Senado de la República, presentada el 15 de diciembre del 2001 y aprobada en el 2004).

Según este autor, “la transferencia voluntaria de los derechos del agua es una condición necesaria para que México resuelva su crisis de agua. La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), en su nueva Ley de Aguas Nacionales requiere un sistema eficiente y transparente para otorgar derechos de propiedad en los distritos de riego mexicanos que garantice la posibilidad de desarrollar derechos de propiedad que reconozcan los incentivos privados de la reasignación del recurso...y la manera en que debe modificarse la ley es a la luz de la eficiencia, la justicia y la factibilidad política”⁵²

⁵¹ *Roemer, Andrés*. Derecho y Economía: Políticas Públicas del Agua; (Introducción: “El Problema en México”); Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)/Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. 1997; p. 18

⁵² *Ibidem*. p. 21

Conforme a nuestra interpretación acerca de lo expresado por *Roemer*, consideramos que no es factible crear “un mercado del agua” pues esto sugiere la participación lucrativa del sector económico privado; resulta inclusive indignante que se pretenda venderle un bien nacional a los propios mexicanos; ya que constitucionalmente el agua nos pertenece, conforme al Artículo 27, párrafo quinto. Por otra parte, si él mismo, *Roemer*, reconoce que una gran cantidad de población aun no cuenta con este vital líquido ni siquiera para usos domésticos y personales, es obvio que esto corresponde a sectores sociales que habitan en contextos no urbanizados, con lo que también dedujimos que no podrían ser “clientes potenciales” de un producto no sólo necesario sino vital para la existencia humana. Sinceramente nos parece perceptible una insensibilidad humana y social, además adjetivamos como no ético el hecho de que *Roemer* enfatice la necesidad de abrir y crear un “mercado del agua”.

Nos parece mejor apoyar la sugerencia que plantea la obligación por parte del gobierno (del nivel federal, estatal y municipal) para suministrar agua a las comunidades que se encuentran ubicadas lejos del recurso hídrico. Consideramos que es preciso abastecer de agua potable a las personas que no posean solvencia económica para poder pagar los precios que habrían de fijarse si se abriera un “mercado del agua”. En este caso manifestamos que es preferible un subsidio gubernamental para mantener habilitado el servicio de abasto racionalizado para estas comunidades.

2. Importancia del agua como recurso natural:

Este vital líquido cubre las tres cuartas partes de la superficie terrestre en forma de pantanos, lagos, ríos, mares y océanos. Como gas, o vapor de agua, existe en forma de niebla, vapor y nubes. Debido a que el agua es uno de los componentes elementales desde el origen de la vida para toda materia que habita la biosfera. De hecho, este vital líquido constituye una de las principales claves explicativas de la evolución histórica.

También es conveniente señalar que el agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Desafortunadamente en la actualidad existe toda una problemática muy compleja acerca del agua, lo cual se ha convertido en un controvertido asunto político, que se basa fundamentalmente en la situación geohistórica y además es exponente de continuas tensiones sociopolíticas; todo ello por causa del desequilibrio existente entre los escasos recursos acuíferos disponibles y las altas demandas que la población hace para satisfacer sus distintas necesidades humanas.

Decir que sin agua no hay vida es algo tan sencillo como sabido; por ello de la capacidad hídrica de un lugar geográficamente delimitado dependen en gran medida sus posibilidades de desarrollo socioeconómico. Esta preciada envoltura resulta esencial para toda forma de vida, sin embargo solamente una pequeña cantidad de la misma se encuentra disponible para el consumo humano y distribuido de manera muy poco uniforme en las distintas latitudes del planeta. El 97% del volumen de agua en la Tierra se halla en los mares y los océanos, y tal líquido, como se sabe, no es apto para consumo humano. El 3% restante se compone de agua dulce, del cual el 2,997% resulta de muy difícil acceso para el consumo, ya que se sitúa en los casquetes polares y en los glaciares.

Esto significa que tan solo el 0.003% del volumen total del agua de nuestro planeta es accesible para el consumo humano, ya que se encuentra en los lagos, la humedad del suelo, el vapor de agua, y en las corrientes fluviales y subterráneas aprovechables. Pero aunque el volumen de agua a escala mundial pueda ser suficiente, el mismo se distribuye de manera poco uniforme alrededor del planeta.

Ello hace que aparezcan notables desigualdades entre regiones y/o países, y así mientras un habitante de Islandia cuenta con 685.000 m³ de agua por año, en Egipto sólo dispone de 20 m³ por año. La sexta parte de la humanidad vive en zonas de clima seco y cálido, en el llamado Tercer Mundo, el 55% de la población rural y el 40% de la urbana carecen de acceso adecuado a fuentes de agua potable.

De acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), aproximadamente 1.500 millones de personas carecen de abastecimiento de agua potable, y 1.700 millones no cuentan con instalaciones adecuadas para recibir dicha provisión. De igual forma, unos 5 millones de personas, fallecen anualmente a causa de enfermedades transmitidas por medio del agua.

Por lo anteriormente dicho, el agua es el fundamento de la vida en la tierra. Su naturaleza y propiedades la ubican como la sustancia mas versátil y estratégica de cuantas se conocen. Integra casi el 80% de la estructura viviente organizada y participa en grados diferenciales en la disolución de casi toda la materia inerte existente.

La presencia de este imprescindible bien natural ha condicionado desde antiguos orígenes históricos la distribución de la población mediante la conformación de comunidades; e igualmente, el control o regulación, que del agua se ha intentado hacer, ha influido siempre en forma contundente a la organización y estructura

social. Con lo anterior se explica que en zonas de mayor crecimiento demográfico y económico, la problemática de escasez de agua se agudiza; mientras que paradójicamente en áreas con abundancia del líquido se sufren frecuentes inundaciones por desbordamientos de ríos y falta de estructuras hidráulicas con lo cual se desperdicia este vital recurso natural.

Cada sociedad, a lo largo de la historia, ha utilizado el agua según sus medios humanos y técnicos asimismo ha normado consuetudinaria y jurídicamente su utilización, esto último mediante leyes al interior de cada país y de su propio sistema; también ha intentado conseguir un óptimo aprovechamiento del agua mediante proyectos de investigación científica aplicados a mejorar el sistema de riego para cultivos, esto sirve como ejemplo en el uso agrícola.

Otros conceptos importantes relativos a los principales tipos en que se clasifica al vital recurso líquido, los encontraremos en el siguiente cuadro:

AGUA DULCE

Es el tipo de agua apta para el consumo humano y es un elemento capital para el ingreso de las naciones.

AGUA FREÁTICA

Es el agua subterránea que constituye una fuente muy importante para extraer agua para beber y para riego agrícola, pero como su proceso de renovación es muy lento, resulta una fuente de agua fácil de agotar. Por otra parte, la contaminación del agua subterránea puede considerarse permanente.

AGUA RENOVABLE

Así se considera al agua cuando se recicla y se renueva continuamente mediante el ciclo hidrológico.

AGUA SUPERFICIAL

Así se le conoce al agua de la precipitación que no se infiltra en el suelo o que regresa a la atmósfera, por evaporación o transpiración.

CUENCA FLUVIAL

Son áreas de tierra que captan gran parte de lluvia, ocupan el 60% del área de tierra firme y sustentan al 90% de la población mundial.

CUENCA HIDROLÓGICA O COLECTORA

A esta clase de cuencas también se les llama cuencas de captación, son aquellas áreas de tierra que captan y llevan el agua de escurrimiento hasta las denominadas masas de agua superficial.

ESCURRIMIENTO FLUVIAL

Al agua que fluye por los ríos hasta los océanos. Se considera que el 69% del agua que llega a los ríos en toda la Tierra proviene de la lluvia y de la nieve derretida en sus cuencas, y el agua restante proviene de descargas de agua subterránea.

ESCURRIMIENTO SUPERFICIAL

Se refiere al agua que fluye por la superficie de la tierra hasta los cuerpos o masas de agua en la superficie.

a) Aguas nacionales, territoriales o jurisdiccionales

Conforme a la definición más elemental hallada en el Diccionario Usual *Larousse*; señala que las aguas territoriales o jurisdiccionales son parte del mar cercano a las costas de un Estado y sometido (el mar) a su jurisdicción (de la nación).

La Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de Diciembre de 1992 derogó a la Ley Federal de Aguas de 1972. La nueva ley de aguas nacionales pretende regular éstas en cuanto a su explotación, uso y

aprovechamiento, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad en beneficio del pueblo mexicano. Su contenido normativo es motivo de diversos comentarios dada su relevancia institucional: “Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Aguas Nacionales: las aguas propiedad de la Nación del párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Política.

II. Acuífero: almacena aguas subterráneas que pueden ser extraídas.”⁵³

En México, los ríos son ricos en agua, más los de la vertiente atlántica; ésta última pertenece al río Grande o Bravo del Norte, el más largo del país (2800 Km.).

Las principales bases de la economía mexicana son la agricultura y la minería. Mientras que el riego artificial es muy extendido para estimular el desarrollo de la agricultura.

La legislación de aguas mexicanas se basa en el principio constitucional⁵⁴ de que la Nación tiene la propiedad originaria de las aguas y de las tierras comprendidas dentro del territorio nacional, las aguas - federales - son del dominio público y del uso común y, consecuentemente, inalienables e imprescriptibles.

♣ Aguas de propiedad nacional

Desde la constitución política de enero de 1917, se estableció que la Nación era la originaria dueña de las aguas comprendidas dentro del territorio, reservándose el derecho de poder transmitir el dominio de ellas a los particulares.

- Los mares territoriales
- Las aguas marinas interiores
- Las aguas de lagunas y esteros
- Las aguas de los lagos interiores
- Las aguas de los ríos y sus afluentes directos o indirectos

⁵³ **Sandoval**, Tulio. Legislación de Aguas en América Central, Caribe y México. Italia; Edit. Organización de Naciones Unidas; 1975.

⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Delma; 2004; Art. 27, párrafo 1°

- Las aguas resultantes de corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes, cuándo 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 cruce la línea divisoria de la república.
- Las aguas de los manantiales que brotan en las playas, zonas marítimas.
- Las aguas de los cauces, lechos o riberas.

b) Aguas internacionales

La expresión río internacional se aplicaba a todo el sistema fluvial. Incluyendo los afluentes nacionales. La expresión “curso de agua internacional” es la utilizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es más común la posición que, como hace *Sauser-Hall* en un documento de su autoría que versa sobre la utilización industrial de aguas internacionales”, dentro del cual considera como curso de agua internacional “los cursos de agua contiguos o limítrofes que sirven directamente de fronteras entre dos estados.”⁵⁵

Sin embargo, los problemas que plantean los usos de las aguas dulces, como la desviación de las aguas o su contaminación, no quedan confinados en las aguas que constituyen un cauce estrictamente fronterizo o en los Estados que comparten un mismo río o lago, sino que tales efectos pueden propagarse a lo largo de las aguas en tanto estas estén físicamente interconectadas. En palabras de *Kearney*, “un conjunto de principios jurídicos sobre el uso de los cursos de aguas internacionales que solo se ocupara del agua dulce que atraviesa una frontera internacional concreta y de los ríos que constituyen una frontera nacional determinada no sería lo bastante amplio para abarcar los complejos problemas de un sistema fluvial pluriestatal.”⁵⁶

Schwebel, aconsejó en 1979 utilizar la expresión, todavía no definida, de “curso de agua internacional” sin prejuzgar que, en una fase ulterior, se determinara si su significado concreto era el de aguas superficiales contiguas o de curso sucesivo, el de cuenca fluvial o el de cuenca hidrográfica internacional. En 1980 *Schwebel* introdujo el concepto de “sistema de un curso de agua internacional” como término que no va a excluir la adopción en definitiva del concepto de cuenca de drenaje o de otra definición más limitada de curso de agua internacional.

⁵⁵ *Pigrau Solé*, A. Ob. cit. pp. 13-18.

⁵⁶ *R.D. Kearney*, “Primer Informe sobre Aguas Internacionales” Bitácoras de la Asamblea General de Naciones Unidas; 1976. pp. 75 y 76.

El sistema de un curso de agua está formado por componentes hidrográficos, como ríos, canales y aguas subterráneas que en virtud de su relación física, constituye un conjunto unitario; de éste modo todo uso que afecte a las aguas en una parte del sistema puede afectar a las aguas en otras partes del sistema. El “sistema de un curso de agua internacional” es el sistema de un curso de agua cuyos componentes están situados en dos o más Estados. Así, pues, el sistema es internacional en la medida en que los usos de las aguas del sistema se influyen recíprocamente, pero sólo en esa medida; por lo tanto, el carácter internacional del curso de agua no es en absoluto sino relativo.

c) Aguas superficiales

Las aguas superficiales se localizan en grandes depósitos denominados cuencas hidrológicas y provienen tanto del deshielo de los volcanes y cumbres como de la precipitación pluvial. Una importante parte del ciclo hidrológico ocurre en la tierra firme y es captada en las cuencas, donde después de un extenso recorrido por las vías superficiales y subterráneas alcanza los litorales.

Se consideran por la misma constitución (Art. 27, pfo. 5º) como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o se encuentren sus depósitos. Las aguas superficiales suelen ser más turbias y contener mayor cantidad de bacterias que las subterráneas, pero éstas tienen mayores concentraciones de productos químicos en disolución. El agua de mar contiene altas concentraciones de productos químicos disueltos y algunos microorganismos.

d) Aguas subterráneas

Cuando llueve en abundancia, el agua corre por arroyos, y cuando llueve con menos intensidad, se filtra en el suelo a través de los estratos porosos hasta encontrar un estrato impermeable en el que el agua se acumula, formando depósitos subterráneos. El agua subterránea alimenta fuentes y manantiales, que a su vez proporcionan agua a ríos, arroyos y lagos. En su discurrir, el agua subterránea disuelve minerales solubles, y a menudo las aguas superficiales de lagos y ríos está contaminada por desechos industriales y actividades de depuración.

En la legislación mexicana tanto las aguas superficiales como subterráneas pertenecen a la Nación, pero tratándose de la frontera y con los medios técnicos y científicos que tienen los estadounidenses, succionan aguas subterráneas que corresponden a México perjudicando así a los habitantes de aquellas regiones, razón por la cuál, los esfuerzos deben dirigirse a lograr una aplicación estricta de las disposiciones vigentes.

La zona fronteriza de los Estados Unidos tiene sistemas jurídicos relativos a las aguas superficiales y subterráneas; éstas últimas se inspiran en teorías legales diversas entre sí.

La carencia de una regulación jurídica universal que considere aguas superficiales y subterráneas con carácter internacional genera conflictos entre México y Estados Unidos; por tanto urge la concertación de un acuerdo general sobre aguas subterráneas en el área fronteriza que determine la manera como esas aguas se deben distribuir y que prevengan y controlen la contaminación transfronteriza de las mismas.

B) Clasificación de los principales usos acuíferos.

En observancia del primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las aguas nacionales tienen un destino primordialmente social, esto es, que al pueblo le corresponde decidir sobre su propiedad, uso, utilidad y aprovechamiento.

Conforme a lo estipulado en la Ley de Aguas Nacionales de 1994, Artículo 3º. Incisos XI y XII, enunciamos las dos siguientes definiciones de usos:

♣ **“Uso Consuntivo”**: El volumen de agua de una calidad determinada que se consume al llevar a cabo una actividad específica, esta clase de volumen hídrico se determina como la diferencia del volumen de una calidad determinada de agua extraída por lo que también se resta el volumen que se descarga.

♣ **“Uso Doméstico”**: Se refiere a la utilización de los volúmenes de agua para satisfacer las necesidades de los residentes de las viviendas.

♣ **“Usos comunes”**: Aquí se enuncia que todos pueden utilizar las aguas, sin necesidad de autorización alguna, para los usos propios de la vida doméstica, para abreviar ganado, para pescar y para la navegación menor. En todo caso, los usos comunes se realizarán sin detener el curso de las aguas, ni deteriorar su calidad, y sin excluir a otros usuarios del ejercicio de derechos análogos.

Además nos parece importante mencionar cuáles son las principales problemáticas que se tienen en el uso agrícola, uso público urbano y uso industrial.

Uso Agrícola: Conforme a datos del 2002,⁵⁷ aportados por Cristóbal Jaime *Jácquez*, quien es Director General de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); actualmente sólo se aprovecha el 25% del agua extraída de presas, esto quiere decir que dos terceras partes del líquido sustraído se desperdicia y únicamente el tercio restantes se aprovecha en labores agrícolas.

Cristóbal *Jácquez*, consideró factible como una solución importante la de modificar conductas de consumo del agua; porque desafortunadamente la situación prevaleciente es de cambios climáticos y sobre-explotación de mantos acuíferos y cuencas hidrológicas, a lo que se debe añadir la contaminación como agravante del problema de escasez y mal uso del agua. Además se ha generado un aumento en la demanda poblacional de abasto hídrico.

Las problemáticas en el uso del agua con fines agrícolas está compuesta por varios rubros, uno de ellos es el hecho de la gran cantidad de agua que se pierde en ésta actividad, sólo una fracción del líquido empleado con este fin es asimilada por los vegetales perdiéndose una gran parte en filtración y evaporación, con métodos de riego controlado el ahorro en éste recurso vital es arriba del 60%, por otro lado está el empleo de aguas tratadas (en el mejor de los casos) para el riego de hortalizas, que de no tomar las medidas de aseo preventivas y necesarias, pueden ocasionar en el organismo trastornos o enfermedades infecciosas y parasitarias; lo que constituye un grave problema de salud pública.

Ahora, es tiempo de presentar un listado de las principales problemáticas del agua en el uso agrícola:

- ✓ La escasez del recurso hídrico
- ✓ La contaminación del agua por lixiviado (tratamiento químico de alguna sustancia compleja con un disolvente adecuado para obtener su parte soluble) de fertilizantes y plaguicidas a las cuencas hidrológicas.
- ✓ Falta de infraestructura tecnificada para tierras de riego y temporal.
- ✓ Tierras cultivadas que se riegan con aguas negras no tratadas.
- ✓ La deforestación y la urbanización alteran los procesos hidrológicos (no se pernean recursos suficientes para el buen uso, aprovechamiento y preservación de mantos acuíferos).

⁵⁷ **Estevez**, Dolia. "Equipo binacional a medir nivel de presas mexicanas" El Financiero; Secc. Sociedad, México, D.F. (14 de mayo del 2002) p.41

Uso Público Urbano: En este rubro vemos como la principal problemática la falta de cultura, educación, conciencia o como se le quiera llamar hacia el buen uso y cuidado del agua por parte de la población en general. El desperdicio del líquido es de magnitudes increíbles, esto aunado al escaso mantenimiento de los sistemas de distribución y drenaje, que ocasiona fugas como consecuencia, generando pérdidas de presión y líquido en la red de distribución o a nivel doméstico.

Otro gran problema es la explosión demográfica y crecimiento de la mancha urbana en México, al surgir nuevos asentamientos, éstos exigirán servicios básicos, entre ellos el suministro de agua, que desde ahora y a futuro la demanda supera a la capacidad de suministro por lo que resulta necesario racionar el uso-consumo/abasto-suministro de agua lo que sucede actualmente en el peor escenario político-administrativo en materia hídrica; nos referimos a no abastecer ciertas zonas más desprotegidas (pobres) social y económicamente.

El cobro de las tarifas de agua al ser tan reducido no fomenta en los usuarios la responsabilidad de cuidarla, desconociendo la gran mayoría, en el caso del Distrito Federal (DF), la gran infraestructura y gasto en recursos materiales y humanos que significan el traer agua al Valle de México.

Dentro de esta clase de utilización del agua, encontramos el siguiente listado de problemas que requieren atención inmediata y eficiente:

- ✓ Desperdicio por fugas.
- ✓ Escasez de agua
- ✓ Mala distribución del recurso hídrico entre la población de distintos lugares.
- ✓ Insuficiencia de cobertura en el tratamiento de aguas residuales.
- ✓ Rompimiento del ciclo hidrológico natural por deforestación, urbanización y pavimentación.
- ✓ Falta de recaudación fiscal por el pago del servicio de agua potable (está altamente subsidiado).
- ✓ Falta de conciencia generalizada por lo que no se ahorra el agua.
- ✓ Sobre-explotación de las aguas subterráneas.
- ✓ Altos costos por transportar el agua a las ciudades y áreas conurbanas desde ríos y presas ubicados en lejanos lugares.
- ✓ Alta demanda del recurso y servicio hídrico potable, por crecimiento demográfico de diversas poblaciones.
- ✓ Contaminación de Cuerpos Hídricos por descarga de aguas negras y/o no tratadas.

Uso Industrial: Retomando el párrafo anterior, el agua es barata incluso a nivel industrial, por lo que se desperdicia indiscriminadamente, pretendemos pensar, que ahora, con los programas de concientización hacia los industriales, cada vez más se tomen acciones directas e inmediatas al problema que ocasionan sus descargas líquidas al medio hídrico.

Otro punto muy débil a nivel industrial para el caso del agua es la normatividad, ya que desde nuestro punto de vista es demasiado laxa, pues los parámetros contemplados en las normas que regulan el verter desechos industriales líquidos a cuerpos receptores municipales y/o naturales son vagos y por lo tanto muy fáciles de cumplir normativamente, aún y cuando el agua que se está desechando tiene una toxicidad potencial elevada. Y la lista puede extenderse mucho más: descargas y pozos de extracción clandestinos; generación de nuevos compuestos por industrias de síntesis e investigación, fugas, etcétera. Aunado todo lo anterior a la corrupción gubernamental que prevalece en cualquier nivel y en el caso del manejo administrativo, jurídico y legal del agua, desgraciadamente no es la excepción.

♣ Usos y aprovechamiento de las aguas, según lo dispuesto en el Tratado de 1944.

Conforme al Compendio de datos relativos al problema de las aguas internacionales entre México y los Estados Unidos, editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE): “El uso y aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales –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.”⁵⁸

⁵⁸ **Secretaría de Relaciones Exteriores de México, El Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos, del 3 de febrero de 1944. Antecedentes, consideraciones y resoluciones del problema de las aguas internacionales. Oficina de Límites y Aguas, México, 1947.**

2.1 Las tres principales cuencas freáticas contempladas en el Tratado de Aguas de 1944:

Los Ríos Internacionales compartidos entre México y Estados Unidos son tres que se consideran de aguas internacionales; tales ríos son: El Bravo o Grande, El Colorado y El Tijuana, por lo que éstos mismos son parte fundamental del Tratado de Aguas Internacionales de 1944.

1935 es el año en que comienzan las negociaciones diplomáticas que son antecedentes inmediatos del tratado de 1944; es importante señalar que sólo si se conocen estos antecedentes, así como los datos técnicos y circunstancias del problema de aguas, es como podrá hacerse una justa apreciación del Tratado de Aguas Internacionales entre México y los Estados Unidos, signado en 1944, documento que significa la culminación de numerosos y prolongados esfuerzos y negociaciones dentro de un clima diplomático favorable para ambos países. Según los datos ofrecidos a la Prensa mediante un compendio relativo al problema de las aguas internacionales reguladas por el Tratado de Aguas entre México y Estados Unidos, de 1944.

En el tramo comprendido entre *Fort Quitman* y el Golfo de México, las aportaciones de las cuencas hídricas mexicanas son mayores en dos terceras partes a las de la nación norteamericana que aporta sólo un tercio del total de las aguas en éstas cuencas.

En suma se trata de tres ríos que por tener su curso y su cuenca en ambos países obligan a los respectivos Gobiernos a planear de común acuerdo y reconocidos entre ambos sus mutuos derechos, el mejor y mayor aprovechamiento de sus aguas, porque las condiciones hidrológicas, demográficas y económicas son distintas en cada uno de los tres ríos, debe verse cada caso, en el aspecto práctico de ingeniería, con sus problemas especiales, ligados sin duda, en lo general, al problema jurídico único, de la distribución de las aguas internacionales entre México y los Estados Unidos, a todos los cuales, el Tratado del 3 de febrero de 1944, intentó darles una solución definitiva.

2.1.1. Concepto de “Cuenca Hidrológica o Fluvial”:

♣ Sistema de cuencas y presas de almacenamiento

En los modernos sistemas de abastecimiento de aguas, suelen convertirse cuencas enteras en reservas para controlar la contaminación. Las aguas son embalsadas mediante un sistema de presas, y conducidas a las redes de distribución local por la fuerza de la gravedad o con ayuda de bombas.

Conforme al texto de la Ley de Aguas Nacionales de 1992, en el Artículo 3º; inciso IV, se entiende por “Cuenca Hidrológica”: el territorio donde las aguas fluyen al mar a través de cauces que convergen en uno principal, o bien el territorio en donde las aguas forman una unidad autónoma o diferenciada de otras, aún sin que desemboquen en el mar. La Cuenca, conjuntamente con los acuíferos, constituye la unidad de gestión del recurso hidráulico.

*Melville*⁵⁹ afirma que “El concepto de Cuenca Fluvial tiene sus raíces en las civilizaciones fluviales de la antigüedad; tales como las que habitaron Mesopotamia; o las poblaciones ribereñas del Nilo; el Río Indo; o también está el caso del Río Amarillo y Río *Yangtze* en China. La historia de esos pueblos señala que los gobernantes de aquellos tiempos procuraban tomar las precauciones para prevenir y aprovechar las inundaciones que se originaban en los tributarios río arriba, ya que éstos podían causar grandes perjuicios o la prosperidad para sus súbditos y su reinado, dependiendo si se aplicaban o no las medidas adecuadas”.

En las Reglas de *Helsinki* (año: 1966), se dio un renovado impulso al concepto de cuenca fluvial pero en ellas las aguas subterráneas quedaron olvidadas; razón por la que veinte años más tarde se formularon reglas más específicas para inscribir esta clase de depósitos acuíferos en la legislación internacional.

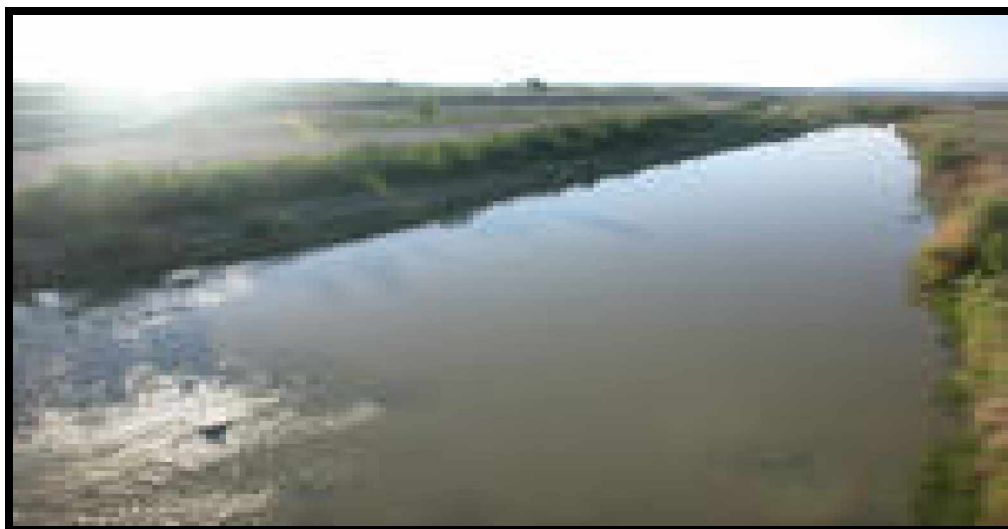
Por otra parte, se ha visto que el último cuarto de siglo encierra grandes innovaciones en el uso del concepto de la cuenca fluvial, la atención de los expertos en derecho nacional e internacional dieron cabida a tres grandes preocupaciones, el uso de las aguas subterráneas, los efectos probables del cambio climático, y la restauración de los ecosistemas acuáticos (*wetlands*) dañados por la intervención humana.

De la cuenca fluvial, pasaremos al abordaje de lo qué es una región hidrológica, para contar con los términos conceptuales que son propios del tema que nos ocupa, el cual trata de los ríos internacionales entre México y los Estados Unidos que sabemos, son tres y entre ellos está el Bravo o Grande que es en el que detendremos nuestro análisis.

⁵⁹ *Melville*, Roberto. “*River Basins*” *Natural Resources Journal*. Sección: Revistero; (Revista Trimestral de la Escuela de Leyes de la Universidad de Nuevo México, Estados Unidos). pp. 1 y 2.

- ✓ **“Región Hidrológica”**: Área territorial conformada en función de sus características morfológicas, orográficas e hidrológicas, en la cual se considera a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la gestión de los recursos hídricos, cuya finalidad es el agrupamiento y sistematización de la información, análisis, diagnósticos, programas y acciones en relación con la ocurrencia del agua en cantidad y calidad, así como su explotación, uso o aprovechamiento. Normalmente una región hidrológica está integrada por una o varias cuencas hidrológicas. Por tanto, los límites de la región hidrológica son en general distintos en relación con la división política por estados y municipios. Una o varias regiones hidrológicas integran una región hidrológico – administrativa, y
- ✓ **“Región Hidrológico – Administrativa”**: Área territorial definida de acuerdo con criterios hidrológicos integrada por una o varias regiones hidrológicas, en la cual se considera a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la gestión de los recursos hídricos y el municipio representa, como en otros instrumentos jurídicos, la unidad mínima de gestión administrativa en el país.

Aunque para nuestro tema lo fundamental es conocer cuáles son las tres cuencas hídricas inscritas en los compromisos de México adquiridos desde 1944, mediante un Tratado Bilateral con los Estados Unidos de América; nos pareció oportuna la idea de incluir primeramente el total de regiones hídricas con las que cuenta nuestro país. Por lo tanto, a continuación presentamos algunos datos interesantes que nos invitan a reflexionar acerca de cómo estamos usando, gastando y desgastando quizá, un recurso que demagógica pero ciertamente debe ser considerado como estratégico y de seguridad nacional.



EL RÍO BRAVO

B) La VI zona hidrográfica de México con mayor contribución al producto interno bruto (PIB): Río Bravo.

Respetando la información otorgada por la SRE en el compendio publicado sobre el Tratado de Aguas Internacionales⁶⁰ donde se señala que 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 Mexicanas y Norteamericanas, ambas contribuyen casi en cantidades iguales, siendo un poco más abundante la contribución del Norte (*sic*). 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; mientras que son cuatro los de la Cuenca Mexicana: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Para fines de planeación se dividió a la Región del Bravo en seis sub-regiones, que son las siguientes: Cuencas Cerradas del Norte, Conchos, Alto Bravo, Medio Bravo, San Juan y Bajo Bravo.

Sólo 6 de los 141 municipios tienen un alto grado de marginalidad; localizándose todos ellos en el Estado de Chihuahua.

El clima es predominantemente seco, con una temperatura media de 20°C; la precipitación es escasa e irregular, registrándose una media anual de 480 Mm., 38% menor que la precipitación media anual nacional.

La principal corriente superficial es el Río Bravo y sus tributarios más importantes es el Río Conchos, el Río San Juan, el Río Florido y el Río Salado todos ellos dentro del territorio nacional.

El uso compartido de las aguas del Río Bravo está establecido por el Tratado de Aguas Internacionales de fecha de 3 de febrero de 1944.

a) Río Bravo o Río Grande y sus principales afluentes:

- ✓ Área Total de la Cuenca: 444 560 km²
- ✓ Área Total de la Cuenca en los Estados Unidos: 229 798 km²
- ✓ Área de la Cuenca en México: 214 762 km²
- ✓ Proporción en que se encuentran las áreas de las Cuencas en los Estados Unidos y México: 51.7% y 48.3% respectivamente.
- ✓ Longitud del río en su parte limítrofe entre México y los Estados Unidos: 2 000 km.

⁶⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Ob.cit. pp.11 y 12

- ✓ Aportación de agua de la Cuenca Norteamericana:
6 325mmc (millones de metros cúbicos) = 52.1% del total.
- ✓ Aportación de agua de la Cuenca Mexicana: 5 810 mmc = 47.9% del Total.
- ✓ Número de Entidades Políticas de la Cuenca Norteamericana: Tres (3) = Colorado, Nuevo México y Texas.
- ✓ Número de Entidades Políticas de la Cuenca Mexicana: Cuatro (4) = Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

El tramo limítrofe del Río Bravo debe considerarse compuesto de dos partes: una comprendida entre Ciudad Juárez, Chihuahua (México) y *Fort Quitman*, Texas (Estados Unidos), en la cual las aguas se distribuyen de acuerdo con el Tratado o Convención de Mayo de 1906, y la otra parte que es desde *Fort Quitman* hasta el Golfo de México; que ésta última es la de mayor extensión, en la que la distribución de las aguas se realiza conforme a lo estipulado por el Tratado de 1944, que es el que nos ocupa e interesa.

A continuación enunciamos una descripción muy general de los aspectos que presenta actualmente el Río Bravo:

♣ **“Biodiversidad:** Tipos de vegetación: matorrales xerófilo, submontano, rosetófilo, mezquital, pastizales, vegetación riparia, vegetación halófila, pastizal halófilo de zacahuistle, pastizales inducido y cultivado.

♣ **Diversidad de hábitat:** reservorios, humedales, isletas, pozas, lodazales, rápidos, arenales y cascadas.

♣ **Aspectos económicos:** pesca deportiva y comercial. Actividad industrial (maquiladoras), agropecuaria y turística. Recursos Petroquímicos e Hidráulicos.

♣ **Problemática:**

-Modificación del entorno: desecación y ensalitramiento. Asentamientos urbanos, actividades agropecuarias y apertura de caminos. Construcción de presas, alteración de la vegetación (causas multifactoriales).

-Contaminación: altos niveles de contaminación industrial (metales pesados), urbana (materia orgánica) y agropecuaria (de todo tipo).

-Uso de recursos: abastecimiento de agua y riego. Especies nativas e introducidas para pesca comercial y deportiva. Pesca ilegal, violación de vedas y tallas mínimas, trampas no selectivas.

♣ **Conservación:** es necesaria la regulación del uso del agua y las descargas urbanas e industriales así como del establecimiento de plantas de tratamiento de aguas. Faltan inventarios biológicos, monitoreos del estado actual de la biodiversidad y especies introducidas, estudios fisicoquímicos y sus tendencias, estudios de los sistemas subterráneos y dinámica poblacional de especies sensibles a alteraciones del ambiente. Se recomienda incluir a los organismos en los monitoreos de la calidad del agua, evaluar los recursos acuáticos en términos de disponibilidad (calidad y cantidad), considerar el agua como recurso estratégico (hay escasez) y como áreas de refugio para especies migratorias. Existen problemas de salud y de disponibilidad de agua. Comprende parte del Área de Protección de Flora y Fauna Cañón de Santa Elena.

♣ **Grupos e Instituciones colaboradores en estudios para restauración fluvial**

El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Nuevo León; Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey Hidrogeofísica; Instituto Tecnológico y de Alimentos de Tamaulipas; Bioconservación A.C.

b) Resumen general de la problemática de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande:

Es bien sabido que en la actualidad son muchos los cuerpos de agua que padecen diversos trastornos ocasionados por la actividad humana, sin embargo sólo destacaremos los aspectos que presenta la cuenca del Río Bravo/Río Grande porque es la principal razón de disputas binacionales entre México y los Estados Unidos de América.

La importancia del Río Bravo o Grande radica en que es un motor de desarrollo e indudablemente que su caudal es indispensable para la vida de las comunidades ribereñas y también para los ecosistemas que en esta región internacional cohabitan a pesar de la diversidad cultural prevaleciente entre mexicanos y estadounidenses; por lo que enfatizamos la dependencia que tiene la gente, la flora y fauna que han hecho de “la Cuenca Río Bravo” su hogar.

Sin embargo, esta región fronteriza mantiene lamentablemente una situación difícil por muchas causas, como por ejemplo: la contaminación del agua ha puesto en peligro de extinción a los animales y plantas de la cuenca, la incultura de la sociedad (principalmente de la mexicana) se refleja en la gran cantidad de basura que se arroja a los cuerpos de agua, y así se van generando otra clase de problemas que afectan la salud pública, la vida silvestre y la economía de la región.”⁶¹

⁶¹ <http://rioweb.org> (fuente consultada el 26 de marzo del 2004)

Después de mencionar muy someramente algunos de los principales inconvenientes de la situación actual de los recursos relativos al Río Bravo, pasaremos a enlistar con más detalle estos problemas presentes en la citada cuenca:

- Ø **Distribución del agua:** La competencia es muy fuerte entre los diferentes usuarios alternativos del agua superficial y subterránea en toda la cuenca.
- Ø **Escasez del recurso hídrico:** El agua escasea y las condiciones de sequía han llegado al punto crítico; tanto que el actual flujo de agua es menor de lo que establecen las normas y niveles de seguridad como mínimos de abasto hídrico; devastando así a la agricultura que es la actividad principal en muchos ranchos del lugar, el desabasto hídrico ha provocado también enormes fricciones entre las comunidades. Mientras que los niveles de agua subterránea constantemente bajan por la sobre explotación de los acuíferos más importantes son bombeados muy por encima del nivel natural de reposición de agua.
- Ø **Contaminación del agua:** El Río Bravo o Grande y sus tributarios sufren la merma de sus recursos ambientales, particularmente nos referimos a lo que corresponde al agua y los serios problemas que la contaminación provoca a la vida silvestre, la salud pública, etc.
- Ø **Crecimiento económico y demográfico:** No existen fuentes de abasto de agua que compensen la explosión demográfica y el incremento de actividades económicas porque los condados más pobres de los Estados Unidos se localizan justo al lado del Río Grande, lugar donde también existe la mayor pobreza en la región fronteriza de México.
- Ø **Cooperación insuficiente:** La cuenca del Río Bravo/Grande se ubica dentro del territorio que se extiende por los estados de Durango, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, por el lado mexicano.

Mientras que por el lado de Estados Unidos son los siguientes estados: Colorado, Nuevo México y Texas. Así es que podemos inferir que son muchas culturas, sectores económicos y diversos intereses los que interactúan en la Cuenca que comparten todas estas partes interesadas en los diferentes problemas que son principalmente de índole ambiental y económica a lo largo de toda esta frontera natural fluvial.

2.2 Los ciclos de entrega de agua entre México y Estados Unidos, los dos últimos períodos que abarcaron 10 años.

Conforme a la investigación del IILSEN:⁶² “El Tratado de Aguas Internacionales de 1944 entre México y Estados Unidos, compromete a éste último país al suministro, por el cauce del Río Colorado u otra fuente alternativa, la entrega de 1.850 millones de metros cúbicos anuales de agua a México, los que se reglamentan, en mínimos y máximos de entrega mensual, contemplando reducciones compartidas en casos de sequía o daño de la infraestructura hidráulica en funcionamiento.

A su vez, el Tratado compromete a México el suministro, por el cauce del Río Bravo (Grande) u otra fuente alternativa, la entrega de 431 millones de metros cúbicos anuales de agua que se contabilizan en un ciclo que contempla 5 años, al final del cual, el agua que se adeudara, se suministraría en el ciclo siguiente.

El Tratado reglamenta que sí en la cuenca del Río Bravo, proveniente de los afluentes que se encontraren en territorio estadounidense, el aporte de los mismos completará la capacidad de agua útil que esta nación requiere como el total del suministro que México debe anualmente a este país, se da entonces por concluido el ciclo con sus adeudos que pudieren existir hasta ese momento, por tanto se da inicio a un nuevo ciclo a partir de ese momento”.

En este marco y dentro del quinquenio que rigió de 1997 al 2002, correspondiente al ciclo 25, México se encontraba en una situación de deuda. De acuerdo con un comunicado de prensa emitido por la Embajada de Estados Unidos en México, el 9 de mayo del 2002, se estableció que los Estados Unidos habían cumplido “la obligación de la entrega de agua a México consistentemente, e incluso han otorgado a México cantidades adicionales en diversas ocasiones cuando ha habido excedentes. En cada período de cinco años, México debe entregar a Estados Unidos 2,159 millones de metros cúbicos. Esto no se ha cumplido en los quinquenios de 1992 – 1997 y tampoco en el de 1997 – 2002”.⁶³

⁶² Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado. Agenda Bilateral México – Estados Unidos: México, 2003; p. 72

⁶³ **Davidow, Jeffrey.** Colaboración primordial para solucionar el asunto de agua. (Comunicado de Prensa de la Embajada de los Estados Unidos en México del 9 de Mayo del 2002).

Según el mencionado comunicado del Embajador *Davidow*, cita que “El gobierno de los Estados Unidos considera...prioritario encontrar una solución con respecto a la entrega de agua del Río Bravo a Estados Unidos por parte de México...asunto, que fue el más importante en la reunión de la Comisión Binacional de septiembre del 2001”. También en este comunicado se anexó un balance de la situación con respecto al río Bravo, conforme al tratado de 1944:

Entregas de Agua de México según el Tratado bilateral de 1944 sobre Distribución de Aguas Internacionales.

	Acordado	Entregado	Déficit
Ciclo 1992-1997	2,159 mmc	895 mmc	1,263 mmc
Ciclo 1997-2002*	2,159 mmc	1,393 mmc* (al 27 de abril, 2002)	766 mmc (al 27/abr/2002)
Totales (1992-2002)	4,318 mmc	2,288 mmc	2,030 mmc

mmc = millones de metros cúbicos

*Este ciclo termina de contabilizarse el 30 de septiembre del 2002.

Desempeño de México en cuanto al Acta No. 307 de la CILA

Entregas acordadas para el 31 de julio de 2001	Entregadas al 30 de septiembre de 2001	Déficit
527 mmc	213 mmc	213 mmc

Entregas Mexicanas Anuales de Agua, de 1992 a 2002.

01/10/92 – 30/09/93	366 mmc
01/10/93 – 30/09/94	207 mmc
01/10/94 – 30/09/95	93 mmc
01/10/95 – 30/09/96	74 mmc
01/10/96 – 30/09/97	154 mmc
01/10/97 – 30/09/98	148 mmc
01/10/98 – 30/09/99	204 mmc
01/10/99 – 30/09/00	502 mmc
01/10/00 – 30/09/01	527 mmc
01/10/01 – 30/09/02	12 mmc

***Situación Ambiental del Agua:**

Actualmente, el 5 de Junio se celebra “el Día Mundial del Medio Ambiente”; sin embargo aún existen deficiencias para definir acertadamente qué significa hablar de “Medio Ambiente”, para ejemplificar tal rezago conceptual podemos citar que a pesar de que hoy en día está en boga el uso/empleo constante del término “ambiental”; lo cual es una tendencia que se ha fortalecido para abordar los múltiples problemas relacionados con el deterioro de los recursos naturales, la contaminación, el crecimiento de manchas urbanas que conlleva implícitamente un deterioro ambiental, ya que éstos son algunos de los padecimientos más representativos que surgen principalmente en las grandes urbes, tanto de países desarrollados como de países en desarrollo.

Debido a lo anterior, afirmamos que lo ambiental es un campo, todavía poco desarrollado porque inicialmente tendría que haber teorías que avalasen una definición concreta acerca de la significación de “Medio Ambiente”, es decir, no hay una versión científica unificada. Sin embargo es oportuno reconocer que desde finales de los años sesentas (del recién terminado siglo XX); se ha mantenido un constante estudio, organizado con carácter interdisciplinario para crear diversas especialidades que comúnmente denominamos como “Ciencias Ambientales”.

Resulta curioso y paradójico que el país al que se le atribuye la aparición formal de la especialización en temas ambientales; sean los Estados Unidos de América, pues ellos crearon en 1967 la disciplina académica de “Psicología Ambiental” como un doctorado que ofrecía la “*City University of New York*” pero recientemente, los Estados Unidos son el país con la más alta emanación de gases tóxicos para la atmósfera y a pesar de ello mantienen su reticencia para firmar “El Protocolo de Kyoto”, documento que pretende comprometer a la mayoría de países para mejorar las condiciones ambientales del mundo.

Conviene indicar que la concepción del ambiente como “simple escenario” ha sido un factor que ha limitado el avance del conocimiento ambiental. Hay teóricos del entorno que clasifican el término “Medio Ambiente” desde dos ángulos distintos:

- 1) El Medio Ambiente Físico o Natural, y
- 2) El Medio Ambiente Construido o Modificado por el hombre.

En lo ulterior de tales clasificaciones, hubo un postulado más general que derivó conceptuando al medio ambiente como un sistema global, compuesto por una serie de subsistemas interdependientes de un entorno geográfico que incluye condiciones climatológicas, ecológicas, etc. y que en suma total, condicionan el comportamiento humano, aunque con distinta intensidad para cada comunidad o sociedad de todos los países y regiones del mundo.

Por otra parte, las Relaciones Internacionales están reconociendo las complejas interacciones que entre el medio ambiente y el proceso de desarrollo están presentándose en la sociedad actual; cabe destacar que lo que naciera en Estocolmo (1972) como un reconocimiento de los problemas ambientales del planeta, se ha convertido con el paso de los años en una de las áreas de mayor dinamismo en el estudio de las Relaciones Internacionales.

Acontecimientos como la elaboración del informe "Nuestro Futuro Común" (1987) y la realización de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro (1992), mostraron que la problemática ambiental tiene claras implicaciones globales.

Las nociones de ambiente y desarrollo se encuentran en estrecha relación en términos de la preocupación de los estados por maximizar sus ganancias económicas, lo que los hace a menudo reacios a aceptar esquemas para el manejo ambiental que puedan socavar su posición competitiva. Además, la adecuada administración de los recursos naturales se ha convertido en materia prioritaria para los Estados-nación, ello debido a que es parte de su desarrollo nacional.

En México, la interdependencia entre medio ambiente y desarrollo ha sido claramente atestiguada. México ha sido una nación pionera en la adopción de una serie de mecanismos ambientales ligados a nociones de desarrollo.

Los canjes de deuda externa por naturaleza y el sistema de pago ambiental como lo es el suministro de agua a los Estados Unidos es un claro ejemplo. Además, importantes esfuerzos han sido hechos en el campo de la bioprospección para intentar aportar soluciones factibles que puedan ser ejecutadas a corto y mediano plazo dentro de un marco de cooperación internacional regulada por el Derecho Ambiental Internacional.

Sin embargo, nos parece de mayor importancia para nuestro tema; el destacar que el Medio Ambiente es uno de los temas en los que ha existido un avance significativo en la cooperación bilateral de México y los Estados Unidos de América; pues según la investigación realizada por el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado (IILSEN),⁶⁴ referente a los temas de la Agenda Bilateral, en ese estudio se pudo observar que ha habido una mayor diversidad de temas en los que se han llevado a cabo programas específicos para la conservación y preservación del medio ambiente. Incluso, este asunto ambiental en la agenda

⁶⁴ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado; Ob. Cit. p. 132

bilateral se ha institucionalizado por medio de la creación de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, el Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN o BDN), así como también la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF), entre otras.

2.3 Órganos Federales Mexicanos responsables de la protección ambiental:

Existen tres instancias gubernamentales que según la Ley de Aguas Nacionales (reformada en el 2004) son las encargadas de la coordinación y concertación entre los diferentes sectores usuarios del agua; la primera de ellas es la dependencia responsable en materia de preservación medioambiental que es la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); ésta es la autoridad facultada para intervenir en los asuntos relacionados con el equilibrio ecológico en México.

La segunda instancia a la que nos referimos es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) que es la unidad administrativa desconcentrada de la SEMARNAT y entre sus múltiples funciones está la de custodiar las aguas nacionales, así como debe cumplir con las tareas tan importantes de preservar y controlar la calidad de las mismas y también tiene que cuidar el manejo de las cuencas hidrológicas. Podemos resumir que la primordial misión de la CONAGUA consiste en que tanto la administración como la preservación de las aguas nacionales, incluyan la participación de la sociedad, con la finalidad de alcanzar el uso sustentable del recurso hídrico.

Finalmente, tenemos que considerar a la tercera instancia gubernamental mexicana que debe participar en materia medioambiental, nos referimos a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

2.3.1 Órgano Federal Estadounidense responsable de la protección ambiental:

En los Estados Unidos de América, la Agencia de Protección Ambiental (EPA), es la responsable de normar y vigilar el cumplimiento de las leyes y reglamentos ambientales estadounidenses, así como de los asuntos relativos a la interpretación y aplicación de las leyes correspondientes, documentos tales como el Acta del Agua Limpia. Además de ser la dependencia autorizada para las gestiones de transferencia de fondos para proyectos y estudios de saneamiento acordados por el gobierno norteamericano a través de sus diferentes comisiones y organismos.

2.4 Conflictos entre naciones por agua

En el mundo hay unas cincuenta guerras locales entre Estados. Ello no significa que la artillería esté haciendo fuego realmente; significa que, en unas cincuenta partes del mundo, Estados limítrofes están en guerra por razones que incluyen, entre otras causas, la del agua; o que el agua es el motivo principal de graves diferencias políticas y económicas, o también está el hecho de que son rezagos de conflictos históricos que no terminan de resolverse.

A pesar de los avances enunciados en materia de cooperación binacional ambiental para el caso del agua, aun quedan un buen número de situaciones pendientes que es importante conocerlas primeramente para después atenderlas en forma adecuada.

Esas situaciones pendientes se mantienen como causas de conflicto entre diversas localidades, comunidades, Estados, e incluso naciones; es por ello que mostraremos algunos de los casos más representativos en el mundo actual por asuntos relativos al recurso central de este tema: el Agua.

Los ejemplos que se exponen en el listado siguiente enuncian el motivo de los más o menos veinte conflictos más importantes de los últimos tiempos.

ASIA

Ríos/lagos	Países implicados	Motivos
Brahmaputra	Bangladesh, India,	Depósitos aluviales, presas,
Ganges, Farakka	Nepal	inundaciones, irrigación cuotas internacionales.
Mekong	Camboya, Laos, Tailandia Vietnam	Inundaciones, cuotas internacionales
Salween	Tíbet, China (Yunam) Birmania	Depósitos aluviales, inundaciones.

ORIENTE PRÓXIMO		
Éufrates, Tigris	Irak, Siria, Turquía	Cuotas internacionales, niveles de salinidad
Acuífero de Cisjordania Jordán, Litani, Yarmuk	Israel, Jordania, Líbano, Siria	Desviación del agua, cuotas

ÁFRICA

Nilo	Egipto principalmente, Etiopía, Sudán	Depósitos aluviales, desviación del agua, inundaciones, irrigación, cuotas internacionales
Lago Chad	Nigeria, Chad	Presas
Okavango	Namibia, Angola,	Desviación del agua

EUROPA

Danubio	Hungría, Eslovaquia	Contaminación industrial
Elba	Alemania, República Checa	Contaminación industrial niveles de salinidad
Meuse, Escaut	Bélgica, Holanda	Contaminación industrial
Szamos (Somes)	Hungría, Rumania	Desviación del agua
Tajo	España, Portugal	Desviación del agua

AMÉRICA

Bahía de San Lorenzo	Canadá (Québec), Estados Unidos	Obras hidráulicas
Colorado, Río Grande	Estados Unidos México	Contaminación química, cuotas internacionales, niveles de salinidad

Grandes Lagos	Canadá, Estados Unidos	Contaminación
Lauca	Bolivia, Chile	Presas, salinidad
Paraná	Ecuador, Perú	Desviación del agua. ⁶⁵

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

Debido al éxito que alcanzó la Conferencia de las Naciones Unidas por el Medio Ambiente; celebrada a partir del 5 de junio de 1972, en Estocolmo, razón por la que actualmente prevalece como fecha de celebración mundial del Día del ambiente, el 5 de junio. Posteriormente en ese mismo año de 1972, en seis meses más adelante (es decir, en Diciembre) se emitió el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Dentro de la Organización de Naciones Unidas (ONU); se han elaborado diferentes programas que ejecutan los mismos organismos especializados de esta Organización Internacional. Nosotros hemos seleccionado un programa en el cual participan muchos de los gobiernos mundiales que tienen compartidamente un consenso respecto a la necesidad de analizar la situación actual de los recursos naturales; por lo que se ha recurrido a proyectar una evaluación que contiene el desarrollo de escenarios futuros en el medio ambiente mundial; con lo que se pretende atender las prioridades de acción gubernamental internacional como parte de las opciones políticas que deben considerar los tomadores de decisiones en materia de bioconservación y cuidado del medio ambiente.

Sin embargo, para nosotros lo más importante fue sustraer aquéllos proyectos, planes o programas no tanto internacionales, sino más bien seleccionamos a los acuerdos binacionales en materia ambiental, específicamente enunciamos a los que estuvieron relacionados con la frontera de México y los Estados Unidos de América por ser los que resultan necesarios para el desarrollo de una propuesta de inclusión de tópicos ambientales en una enmienda al Tratado de Aguas Internacionales de 1944, pues esto nos resulta una observación interesante acerca de la omisión que hubo al respecto durante las negociaciones del susodicho acuerdo binacional que todavía regula el aprovechamiento de los Ríos: Bravo, Colorado y Tijuana, con sus respectivos afluentes principales.

⁶⁵ **Roemer**, Andrés. Derecho y Economía: Políticas Públicas del Agua. Ed. CIDE. México, 1997, pp.60 y 61

A continuación procederemos a la mención de algunos Planes y Proyectos representativos de la cooperación binacional entre México y Estados Unidos para atender cuestiones ambientales de común acuerdo y para beneficio mutuo.⁶⁶

A) El Plan Integral Ambiental Fronterizo (PIAF) entre México y Estados Unidos (1990 – 1992):

Es observable que durante la década de los años sesenta, a raíz del acercamiento producido por el Tratado de “El Chamizal”, hubo un clima de entendimiento en las comunidades fronterizas, esta situación favoreció la creación, en 1963, del llamado Programa Binacional de Saneamiento Ambiental. Del cual es oportuno señalar que a pesar de que este Programa no contaba con recursos financieros para su implementación; algunas comunidades como la de Nogales que existe en ambos lados de la frontera (Nogales, Sonora – México y Nogales, Arizona – Estados Unidos); lograron concertar proyectos conjuntos y materializarlos. En el caso de Nogales, ambas comunidades construyeron un relleno sanitario para servicio mutuo. Este Programa fue proyectado por la Secretaría de Salubridad y Asistencia de México y el Departamento llamado “*Health and Human Services*” de los Estados Unidos.

A esta primera propuesta siguieron otras, pero ninguna más prosperó. No obstante, numerosos miembros de la comunidad binacional: investigadores, funcionarios públicos y demás interesados en el tema ambiental fronterizo, siguieron abogando por una solución a los problemas ecológicos y ambientales que se originan en su zona y también en su entorno próximo.

Este Programa de los años 60's sirvió como antecedente para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN o NAFTA), las pláticas oficiales para la concertación del acuerdo, comenzaron a partir del mes de Noviembre de 1990, y sirvieron como un foro de discusión a lo que se consideraba podría resultar un compromiso que conllevaría al incremento de los problemas de la comunidad binacional asentada en la frontera que exigía entre sus demandas, la mejoría ambiental previa a la firma del acuerdo comercial trilateral.

Esta demanda fue atendida por las autoridades y a partir de diciembre de 1990; es decir que inmediatamente del inicio de las pláticas oficiales para el acuerdo comercial, también iniciaron los encuentros entre la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (la EPA siglas derivadas de su nombre en inglés: *Environmental Protection Agency*) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). Después de una serie de reuniones privadas y públicas, realizadas entre Diciembre de 1990 y septiembre de 1991; fue que hasta febrero de 1992 se

⁶⁶ Véase: <http://www.pnuma.org> (fuente consultada el 11 de enero del 2004).

publicó un Plan Integral Ambiental Fronterizo (PIAF) que, en esencia, era muy parecido al Programa Binacional de Saneamiento Ambiental, del año 1963.

Aprovechando que se mencionó al Tratado con América del Norte (TLC o NAFTA); es importante declarar que mientras la política productiva comercial de este acuerdo trilateral no sufra modificaciones para generar una auténtica igualdad en el trato al sector agrario de cada uno de estos tres países: México, Estados Unidos y Canadá. Así como tampoco haya el debido endurecimiento de leyes que fueron trastocadas por este Tratado que liberara las restricciones que había para la tala de vastísimas zonas forestales del país mexicano; no podrán lograrse mejorías para reactivar la alta productividad del campo mexicano, ni habrá una justa competitividad para los productores agrícolas nacionales frente a los de las otras dos partes del Tratado; así como tampoco habrá una disminución de las problemáticas ambientales.

El TLCAN está vacío de respuestas integradoras por parte de las tres naciones que lo conforman, en cuanto al buen mantenimiento de las tierras, sin la degradación por exceso de uso que actualmente se hace de ellas. A propósito de esta observación, debemos señalar que ninguno de los tres gobiernos participantes en las negociaciones del TLCAN contempló inicialmente la inclusión de tópicos ambientales en ese instrumento tripartito, pero debido a la unión de organizaciones no gubernamentales (ONG's) ecologistas poderosas (sobre todo, cinco o seis grandes estadounidenses que se enfrentaron activamente en una coalición antitratado); fue que se reconsideró la posibilidad de negociar un Acuerdo Paralelo en Materia Ambiental.⁶⁷

Gracias a que éstas organizaciones expresaron una diversidad muy amplia de preocupaciones en relación con el TLCAN, pues se temía la agudización de problemas ambientales en la frontera, lo cual quizá sería a consecuencia del estímulo del TLC al crecimiento económico en el área compartida con México; pues se preveía una competencia desleal entre productores domésticos que pudieran incumplir con regulaciones ambientales estrictas, esto llevaría a la reducción de los niveles de protección ambiental existente en los Estados Unidos. Todo lo anterior motivó a las ONG's a manifestarse severamente contra la falta de inclusión de tópicos ambientales en el TLCAN.

⁶⁷ **Cruz Tasso, Juan.** "México – EEUU y el Río Bravo convergen con el agua hacia los bajos del inicio del milenio"; <http://www.elgranchaco.com.mx>; (fuente consultada el 9 de enero del 2004).

B) Proyecto para la Evaluación Global de las Aguas Internacionales –GIWA– (1999 - 2003):

Este programa al que nos referimos lleva por nombre: Programa de Naciones Unidas para el Medio ambiente (PNUMA); en 1999; su Director Ejecutivo: el Sr. *Klaus Töpfer* durante la Segunda Reunión del Comité Técnico Interagencial (CTI); anunció que el PNUMA se encargaría de dirigir un nuevo Proyecto para la Evaluación Global de las Aguas Internacionales (GIWA por sus siglas del nombre en inglés); el cual sería financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y con una aportación por \$13.2 millones de dólares otorgados por los Estados Unidos de América. Del GIWA se nombró como Director Científico al Profesor *Wramner*, de origen sueco.

Se comunicó además que el GIWA abordaría temas y problemas clave vinculados con el medio ambiente acuático durante el periodo 1999 – 2003; por lo que este Proyecto se enfocó en los problemas existentes durante ese lustro y por supuesto referentes a las aguas compartidas y fronterizas; por tanto, la cuestión de controversia entre México y Estados Unidos por el agua del Río Bravo fue meritoria de atención por parte del PNUMA que realizó los estudios pertinentes a través del GIWA.⁶⁸

C) Tercer Reporte sobre Crisis Mundial del Agua:

A continuación presentamos algunas de las reflexiones de investigadores en materia ambiental que se han especializado en temas referentes a los recursos naturales y sus respectivas problemáticas; en este caso, sustraemos datos referentes al agua y la escasez que existe a nivel mundial.

Empezando con manifestar que la crisis por insuficiencia de recurso hídrico potable y el desabasto popular en numerosos sectores de población; son algunos de los muchos problemas que enfrentamos en la actualidad en materia de agua, los cuales no tienen únicamente sus causas en limitaciones físicas y en circunstancias socioeconómicas, sino también en los aciertos y errores que como país, como sociedad, hemos cometido al no planear el aprovechamiento de nuestros recursos hidráulicos; al permitir su desperdicio o incurrir en su degradación; todo lo cual segura y desafortunadamente puede trasladarse de México al ámbito internacional.

⁶⁸ Véase: <http://www.pnuma.org> (PNUMANUEVAS, Vol. 1, Núm. 4 –Abril de 1999- Actividades del PNUMA); (fuente consultada el 11 de enero del 2004).

Es importante reflexionar en el mediano y largo plazo, pues no es sostenible la tendencia actual debido a que no podemos sufragar permanentemente el costo económico, social y ambiental de traer el agua de más ríos a las ciudades, ni debemos agotar los acuíferos con los que contamos, mucho menos de alterar la calidad de las aguas. Tampoco podemos enfrentar el problema del agua como si la disponibilidad del recurso fuera algo que se nos concediera ilimitadamente y en forma gratuita por parte del medio en que vivimos o dejarle la solución a la naturaleza para que sea pródiga en lluvias y nosotros preocuparnos únicamente por construir vasos de almacenamiento de los caudales vertidos.

Para avanzar en el alcance global de esta visión, se requiere un cambio cultural tanto en los ciudadanos como en las instituciones; el énfasis se deberá dar en regular mejor el manejo y la demanda de agua, en evitar su desperdicio y deterioro, en lugar de buscar ampliar indefinidamente la oferta.

Sin embargo, no podremos enfrentar con éxito el reto que representa el manejo eficiente del agua sin una sociedad más actuante y más conciente, también deben abrirse mayores espacios de participación y, por lo tanto, de corresponsabilidad a los productores, a los gobiernos locales, a los usuarios y a la sociedad civil en general.

En cuanto al referido tercer reporte del PNUMA, éste documento señala entre muchos datos interesantes, el que indica que unos ochenta países (en donde habita el 40% de la población mundial total) sufren graves problemas de escasez de agua; en tanto que el porcentaje de población que cuenta con agua potable, actualmente sólo rebasa en un 4% al nivel poblacional que disponía también de recurso hídrico en los años setenta.

La calidad y el acceso al agua son en nuestros días algunos de los principales problemas de salud y de supervivencia que enfrentan los habitantes más pobres del planeta.

En este reporte del PNUMA, se estima que desde la década de los ochenta, se abandonan aproximadamente unos 10 millones de hectáreas cada año, esto por efecto de la contaminación y erosión de tierras de riego, lo cual conduce a una considerable disminución en la producción de alimentos agrícolas. Además se menciona que nuestro planeta pierde anualmente unos 14.6 millones de hectáreas de bosques y su reforestación sólo alcanza la cifra de 5.2 millones de hectáreas por cada año.

2.6 Principales problemas ambientales que infieren en el recurso hídrico:

A pesar de que podemos declarar que las evidencias muestran que las causas principales de la problemática en general del agua en las sociedades contemporáneas; partiendo desde una escala mundial, o continental y hasta llegar al nivel local; resultan ser controversias o dificultades motivadas por el poder político, tecnocrático, económico, financiero y cultural ejercido por generaciones de quienes poseen la riqueza y dominio de esta fuente hídrica de poder.

Sin embargo, por el momento sólo describiremos a las causas ambientales que infieren directamente en las tensiones binacionales de México y los Estados Unidos. Por lo cual, sólo mencionaremos los más comunes y sabidos, iniciando con el efecto invernadero o también conocido como cambio climático.

2.6.1 El Efecto Invernadero o Cambio Climático

Se le llama “Efecto Invernadero” a un proceso análogo a la contaminación del aire, ambos afectan al clima en la superficie de la Tierra pues derivan en un incremento gradual de la temperatura del planeta, tema de moda incluso para la producción cinematográfica que recientemente grabó la cinta estadounidense que su título traducido al español es “El día después de Mañana*” en el cual se pueden ver dramatizando los efectos del cambio climático, así esta película intenta ilustrar el impacto que podría causarse por el deshielo del polo norte.

Lo cierto es que el efecto invernadero produce cambios climáticos relacionados con el incremento de la temperatura de la Tierra, ocasionando diversas afectaciones, tales como la disminución de los hielos en los casquetes polares del planeta, incremento del nivel de las aguas de los mares y océanos, aumento del nivel de la temperatura promedio en el planeta, cambios en el ciclo de lluvias, entre otros impactos.

2.6.2. La escasez de agua en la zona fronteriza norte de México:

El norte de los Estados Unidos de México, en casi toda la inmensa frontera que comparte con los Estados Unidos de América, es una de las fronteras más extensas del mundo compartida entre dos países; ésta misma zona desde hace casi una década ha vivido una sequía que no tiene comparativos semejantes sino hasta setenta años atrás (es decir, allá por el año 1922, más o menos). El escaseo de lluvias en esta franja fronteriza, donde las siembras se abastecen en más de un 50% del agua, gracias al almacenamiento en las presas que sirve para después (es decir, durante la estación seca del año) hacerse llegar por riego a los cultivos y regiones agrícola-ganaderas.

* Exhibida en México en julio del 2004.

A consecuencia de esta situación que fue acentuada por el régimen climático de la región, conllevó al abandono o la venta de tierras, debido a la pérdida sistemática de cultivos por falta de agua. A lo anterior, podemos agregar que México aún hoy se encuentra en una situación crítica en materia de agua, causada en parte por un escenario natural que ha impuesto la sequía de los últimos años, pero también es cierto que la desatención prolongada de las distintas administraciones gubernamentales ha contribuido a recrudecer los efectos críticos de la insuficiencia hidrológica en esta y otras partes del país.

Por lo tanto, resulta muy cuestionable la actitud del actual gobierno foxista que accedió al pedido norteamericano del 2002, el cual solicitaba la entrega de agua mediante el cauce del Bravo para la comunidad agrícola Texana que exigía el pago inmediato correspondiente al ciclo 26, (que corre a partir de 1997 y hasta el 2002). Pues la parte mexicana actuó con la endeble justificación de que lo acuerdos binacionales, principalmente se aludió al Tratado de Aguas de 1944, documento que estipula la cantidad de agua solicitada por los norteamericanos y señalaban que México debía cumplir con este pacto que además calificaron de benéfico para el país.

Encerrándose en este argumento, no aceptaron la crítica de la opinión pública que pedía una defensa más radical para hacer que los estadounidenses reconocieran la escasez de agua por sequía; y si bien no se podría quizá pedir la condonación de pago fluvial, si debió priorizarse el abasto a los mexicanos que dependen del agua almacenada en presas para su desarrollo comunitario, ya que ellos, los mexicanos del norte fueron forzados a tolerar la disminución de la escasa agua disponible, esto por causa de los nuevos compromisos (tales como las Actas 307 y 308 de la CILA) adquiridos por México ante la presión de la administración *Bush* para el pago inmediato de recurso hídrico del también mermado río Bravo.⁶⁹

Además está la justa apreciación acerca de la omisión por parte del Presidente Vicente *Fox* ante el hecho de que son los propios estadounidenses quienes contribuyen en gran medida a la falta de agua, porque ellos bombardean los ciclones que se forman en el océano, y de éstos últimos depende el 60 % de las lluvias en el norte de México, esto sin contar la renuencia norteamericana para la firma del “Protocolo de *Kyoto*” pues ellos son culpables también del sobrecalentamiento global.

⁶⁹ **González Amador**, Roberto. “Cada año se pierden en México 11.7 millones de hectáreas cultivables” La Jornada; Secc. Economía; México D.F.; (viernes 7 de junio del 2002) p. 22

Continuando en la misma tesitura de críticas que hay en incisos precedentes, señalamos que desafortunadamente, la información es abundante respecto al deplorable panorama actual que afecta a una actividad básica como lo es la agricultura. En lo general, se puede apreciar una amplia gama de problemas tales como: la escasez de recursos naturales relacionados con las actividades del campo, lugar donde viven uno de cada cuatro mexicanos, situación que no se circunscribe a la falta de agua, tema de moda que ha tensado las relaciones entre México y Estados Unidos.

Pues además de la escasez de agua se encuentra el problema de que los cuerpos de agua en México se han vuelto basureros de los desechos que arrojan las industrias. También existe otra gran dificultad para el sector agropecuario nacional, ya que en México, la mayor parte del suelo se está volviendo árido o semiárido y a esta situación se ha respondido con una tecnología inadecuada y pobre, en un contexto de políticas de libre mercado que impiden la intervención del Estado para salvaguardar los recursos naturales; ahora el desierto se está vengando de los largos años de furia productivista, y no sólo recuperó espacio sino que se ha apoderado de tierras que antes fueron fértiles y arboladas.

Retomando a la escasez de agua, ésta va a obligar hacia una reconversión en el campo que implicará indudablemente un retroceso considerable pues habrá regiones que deberán cambiar sus sistemas de riego por otros de temporal, no sólo a causa del pago en agua de México para los Estados Unidos, sino también por la falta del líquido. Esa reconversión significaría que la participación de la agricultura en el Producto Interno Bruto (PIB), tenderá a reducirse más.

♣ Concepto de recurso escaso

“Recurso Económico Ambiental Escaso es aquel posee utilidad y que al mismo tiempo satisface una(s) necesidad(es) determinada(s). Adicionalmente, recurso escaso es aquel que tiene valor, es decir que los individuos están dispuestos a renunciar a otras clases de utilidad que proporcionan otros elementos con tal de obtener sus beneficios.

Al agua, el valor agregado se lo da la escasez, pues si fuera el caso de que hubiera en abundancia y estuviera disponible en regiones de alta precipitación pluvial, la teoría del valor (de *Karl Marx*) sería aplicable porque el agua al ser utilizada en forma intensiva para distintos usos como la pesca y la generación de energía, tendría un valor a partir de la producción generada, sin embargo enfatizamos que la plusvalía en el uso/consumo de este recurso natural está otorgada por la escasez.”⁷⁰

⁷⁰ **García Paez**, Benjamín, Economía Ambiental, UNAM, México, 2000. p.28

2.6.3. Definición de contaminación:

Una definición muy simple del término “contaminación” es la que indica la presencia de sustancias tóxicas, en el agua, por ejemplo.

Por otra parte está lo que conforme al punto de vista peculiar de la Economía Ambiental se entiende por “contaminación”, la cual puede considerarse como la liberación de un subproducto o desecho ofensivo en un medio ambiente compartido y en contra del interés común. Conviene insistir sobre la existencia de límites físicos y biológicos de la biosfera, es decir la restringida habilidad que tiene el Medio Ambiente Mundial para absorber los efectos de un bombardeo de grandes magnitudes que recae diariamente sobre de él.

Debido a que la contaminación se ha convertido en un problema ocasionado por la descarga en aire, tierra y agua de pesticidas, fertilizantes, afluentes de animales, desechos de la minería, la industria y la sociedad en general; lo anterior es un serio y grave problema porque acarrea la emisión de bióxido de carbono, óxidos nitrosos, humo, calor residual, materiales nucleares, aerosoles químicos y demás sustancias nocivas para la atmósfera.

Además es importante señalar que desafortunadamente hasta la fecha de hoy, los recursos económicos para el mejoramiento ambiental global se han utilizado en conjunto o internacionalmente sólo cuando la situación requiere de participación urgente; y aún así raramente se han aplicado en forma satisfactoria salvo amenaza inminente de un desastre ambiental. Lo cual nos demuestra una actitud que no es de accionar sino de reaccionar, sin mencionar la tendencia tan fuertemente arraigada de corregir en vez de prevenir.

Normalmente el problema de la contaminación se plantea en términos de “Costo-Beneficio” es decir, con un análisis de “Utilidad Económica”, en el cual no se valoran debidamente las funciones ambientales de los Recursos Naturales por sólo atenerse a discusiones basadas en consideraciones netamente económicas y de intercambio monetario. Debido a lo anterior es que económicamente se expresa que la contaminación es el consumo de calidad ambiental pues constituye el uso de un recurso al cual se le ha colocado un valor, tal es el caso del agua ya que si se pudieran suministrar siempre cantidades ilimitadas de agua potable, por ejemplo; entonces no importaría mucho la forma en que dichas cantidades fueran utilizadas por el contaminador y/o consumidor.

Sin embargo el punto clave es que el agua como recurso escaso conlleva a indicar que el uso de este recurso produce como efecto la contaminación. Por lo tanto, un valor agregado en su uso son las multas económicas que imponen los distintos gobiernos a las industrias contaminantes; lo cual resulta objetable porque no se

trata de sancionar únicamente sino de impedir que continúen contaminando reincidentemente.

A lo anterior es oportuno añadir que debemos implementar urgentemente una cultura integral con valores orientados a “la protección ambiental” que es el conjunto de acciones para mitigar el impacto negativo de los procesos productivos existentes en el entorno. Es importante señalar también que las acciones de protección ambiental para la situación actual incluyen: solución, tratamiento y prevención, en tanto que para el futuro contemplan: prevención, tratamiento y remedio.

♣ Principales afectaciones a la salud humana por la contaminación del agua.

Actualmente, los ríos en los países en vías de desarrollo muestran significativas caídas en los niveles de oxígeno disuelto, un indicador crucial de contaminación por descargas de drenajes. Lo anterior numéricamente se traduce en que un 90 % de las aguas negras en los países subdesarrollados descargan en ríos, lagos y mares sin ningún tipo de tratamiento.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), 900 millones de personas sufren de diarrea y otro tipo de enfermedades como tifoidea y cólera, debido al impacto de aguas contaminadas. En términos del número de muertes que causan, las aguas sucias son probablemente el más serio de los problemas de contaminación.⁷¹

2.6.4. Análisis del caso correspondiente al Río Bravo (México – Estados Unidos).

Podemos afirmar que en los últimos años ha cobrado un gran interés el tema del agua en nuestro país, especialmente por el reclamo que el gobierno de Estados Unidos hizo al Presidente Fox en el año 2002; a fin de que México cumpliera con entregar agua a través del caudal del Río Bravo o Grande.

Esta región conocida como Cuenca del Río Grande/Río Bravo es tan importante para la comunidad binacional fronteriza que incluso hay una organización que destaca por su labor tendiente a las tareas de mejorar las condiciones de esta cuenca hidrológica, nos referimos a la organización denominada “Coalición de la Cuenca del Río Bravo”; la cual ha señalado como “Día del Río” al 18 de Octubre, fecha en que anualmente se inicia todo un calendario de eventos dirigidos a la acción para atraer la atención del público hacia el estado crítico en que se

⁷¹ Ibidem. p. 29

encuentran los ríos de la Cuenca, el hábitat ribereño y el agua del lugar; principalmente.

Además están las cuestiones relativas a la disponibilidad, la contaminación, los usos, el aprovechamiento y distribución de las aguas correspondientes a los afluentes y al mismo cauce de este río, motivos que representan actualmente y desde hace muchas décadas, un conjunto de problemas que van desde aspectos técnicos de ingeniería hidráulica principalmente, pero también implican situaciones controversiales de carácter jurídico, así como la confrontación de intereses políticos y económicos, además de las obvias consecuencias sociales. Todo lo cual ha conllevado a la conclusión de que México enfrenta una problemática crítica en la de por sí difícil relación que mantenemos con la nación más poderosa del mundo.

Por lo tanto señalamos esta polémica situación del agua del Bravo que compartimos con los Estados Unidos, como un tema fundamental dentro de la agenda bilateral porque está afectando en primer término a la salud de las poblaciones ribereñas y otro motivo de la importancia en este tema son los perjuicios a las actividades productivas de la región fronteriza de México, estamos refiriéndonos principalmente a las del sector agropecuario. Resulta preciso entonces, enunciar ordenadamente cada uno de los problemas que atañen a la corriente fluvial del Bravo.

Comenzaremos por el aspecto de la contaminación que presentan sus aguas.

A) Estudios de expertos en materia ambiental alertan sobre las amenazas al Río Bravo y sus afluentes:

El impacto que ha tenido el desarrollo regional sobre la cuenca del Bravo dio como resultado que durante los años de 1993, 1994 y 1995, el grupo ambientalista estadounidense llamado “*American Rivers*” otorgará al Río Bravo, el título de ser, junto con sus principales tributarios: el Río Conchos y el Río San Juan, el río más amenazado del hemisferio norte de América. Esto se debe a:

- Que las comunidades sobre el margen del Río Bravo están actuando como fuentes contaminantes, y
- A que, desde lugares lejanos, agentes contaminantes están siendo arrastrados al Río Bravo a través de sus escurrimientos.

El resultado es un proceso que está deteriorando intensivamente la calidad de sus aguas. Tan sólo en los márgenes del Río Bravo de levantan 7 pares de ciudades, a las que se les denomina "ciudades hermanas"; cuya población en 1990 era de aproximadamente 3.5 millones de habitantes. Para estas comunidades, a excepción hecha de El Paso/Cd. Juárez y Presidio/Ojinaga, el Río Bravo y algunos de sus afluentes han sido la principal fuente de abastecimiento de agua para beber y el más importante recurso de riego para esta región.

El deterioro de la calidad del agua del Río Bravo es uno de los mayores problemas ambientales y de salud pública en la línea divisoria internacional, situación que se presenta a lo largo de todo el cauce. Por ejemplo; la cantidad de oxígeno disuelto en agua es uno de los mejores indicadores de su calidad, y su decremento significa una disminución en la calidad de las aguas. *Eaton and Hurbult* (en 1992), refieren reportes de la *U.S. Geological Survey* donde el número de estaciones de monitoreo con decremento exceden al número con mejoría.

En una evaluación regional de la calidad del agua del Río Bravo preparada en 1992 por la *Texas Water Comisión*, hoy *Texas Natural Resources and Conservation Commission* (TNRCC), se encontraron resultados contrastantes. Por ejemplo: que la calidad del agua de la Presa Internacional de la Amistad presenta una de las mejores condiciones para el estado de Texas, en tanto que la situación para las principales ciudades fronterizas, que persistentemente descargan aguas negras, municipales e industriales sin tratar, propicia valores preocupantes en los indicadores biológicos, tóxicos y de salinidad.

De Ciudad Juárez/El Paso a Matamoros/*Brownsville*, los índices de coliformes fecales son superiores, y uno de los riesgos que afrontan los habitantes de la región que carecen de agua potable, es la de contraer enfermedades como la hepatitis o el cólera, entre otras.

La rápida industrialización de la zona y la falta de plantas de tratamiento de aguas residuales, municipales o en los parques industriales; y el uso constante de fertilizantes y plaguicidas en los campos agrícolas cercanos a los afluentes o al Río Bravo/Río Grande, han contribuido a que sustancias tóxicas lleguen a su cauce. Y aunque en la actualidad no hay una base de datos sobre sustancias tóxicas, adecuada para evaluar los riesgos a la vida acuática y a la salud humana, de tiempo atrás se ha venido muestreando la presencia de plaguicidas. En la vecindad de Nuevo Laredo (Tamaulipas, México) y Laredo (Texas, Estados Unidos) se detectaron plaguicidas y metales pesados en peces, así como deformidades en esos organismos.

Las tasas de sólidos disueltos son también altas, y se adjudican estos valores a la geología de la región, incluyendo las descargas de aguas salinas de Nuevo México.⁷²

B) La disminución hasta bajos niveles del caudal del Bravo.

El agua del río Bravo y sus afluentes, se ha reducido debido a la sequía que se inició en 1993. Por lo que según la opinión de Jesús Moncada de la Fuente, quien es Director del Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), en México "...se necesita una conciencia y responsabilidad regional; el problema del agua no es asunto sólo de autoridades, instituciones y especialistas; corresponde a la sociedad hacer un uso racional del recurso".

En los 377 mil kilómetros cuadrados que ocupa la región del río Bravo en México, la precipitación media anual es de 402 milímetros (*sic), que forman parte de la recarga del caudal cuyo escurrimiento medio anual –en temporada normal– es de 7 mil 650 millones de metros cúbicos.

Sin embargo, el volumen disponible del río se va reduciendo paulatinamente debido a una sobreexplotación de 700 millones de metros cúbicos anuales en los acuíferos que lo alimentan. Del volumen total disponible, 87% se destina a la agricultura, 11% al uso público-urbano y 2% a la industria y otros usos. En cuanto a la agricultura, particularmente la producción de maíz de temporal, fue la más afectada por la escasez de lluvia.

También resulta pertinente señalar aquí que en temporadas de abundantes lluvias, no hay forma de detener el caudal que corre hacia el Río Bravo a través del principal afluente, el río Conchos. De hecho, las presas del Estado de Chihuahua, por poner un ejemplo de insuficiencia mexicana en infraestructura hidráulica, apenas tienen capacidad para almacenar 4 mil 244.4 mmc (millones de metros cúbicos) de agua, es decir, tan sólo se almacena el 1% de lo que llovería en un año normal; el resto se evapora o se filtra al subsuelo.

Por otro lado, y quizá con información matizada por los típicos ataques partidistas en la esfera política mexicana; existen datos de que legisladores panistas (agremiados del Partido Acción Nacional, PAN) en 1994, esgrimieron el argumento de que durante los últimos años, México había 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 entregar

⁷² **Garza V.** Desarrollo sustentable en la frontera México-Estados Unidos. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; 1996.

según lo dispuesto en la Convención de Mayo de 1906 y el Tratado de Aguas de 1944, ambos documentos que rigen el aprovechamiento del Bravo.

Aunado a esto, cuando en el 2002 se sintió la plena crisis del agua por los efectos de la sequía en la frontera, se publicó un documento oficial, llamado “Boletín Hidrométrico del Río Bravo”, el cual contribuyó a reforzar la idea de que México se ha perjudicado por cumplir con los acuerdos binacionales mencionados en el anterior párrafo.

Pues según ese boletín, el promedio del agua aportada por el Río Conchos al Bravo, en los últimos 25 años (de 1968 hasta 1993) fue de 999 mmc. Es decir, el triple de los 309 millones que le corresponde aportar anualmente. Así como también otro documento enviado por el Ex presidente Municipal de Camargo, Chihuahua; Carlos Aguilar Camargo y los líderes de la Asociación Agrícola “Agua Rodada”, aquí se manifestaba que “Existe un manejo inapropiado de las aguas del Río Conchos, ya que con los 690 mmc que en México dejamos ir en exceso a Estados Unidos es suficiente para irrigar 45 mil hectáreas al año si se instala un sistema de riego moderno y eficiente de cuentagotas...”.

Sin embargo esta información está puesta en tela de juicio porque se ha politizado la situación del manejo del agua nacional, pero de resultar confirmados estos datos que indican supuestos excedentes en las aportaciones mexicanas, esto conllevaría a agregar como una causa más de la disminución del caudal del Río Bravo, el descuido por corruptelas en entregas con excedentes a Estados Unidos a través de derivaciones en afluentes menores y el propio Río Conchos en el cauce principal del Río Bravo, todo lo cual repercute en la merma del volumen hídrico disponible en éste.

C) La sobre-explotación de mantos acuíferos

Nos parece oportuno indicar el concepto acerca de lo qué se entiende por “explotación”; la cual se refiere a la aplicación del agua en actividades encaminadas a extraer elementos químicos u orgánicos disueltos en la misma, después de las cuales es retornada a su fuente original sin consumo significativo.

Asimismo es importante conocer el significado de “acuífero”: se explica como cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí, por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento y cuyos límites laterales y verticales se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo.

Después de conocer estos dos conceptos básicos, podemos pasar a enunciar lo que hemos demostrado con textos del italiano Petrella⁷³ quien afirma que uno de los numerosos factores que están en el mal juego de la destrucción/degradación del agua como un recurso fundamental del ecosistema Tierra y de la misma vida humana, es la utilización excesiva de los recursos hídricos debido a sistemas de producción/suministro y consumo del agua, los cuales son ineficientes. Esta situación se debe entre otras causas a la irrigación intensiva en agricultura industrial; así como también a la extracción excesiva de pozos, presas, tanto de aguas subterráneas como de superficiales; lo cual es inducido por el despilfarro inconsciente que se hace del recurso hídrico.

En otro artículo referente a la sobre-explotación acuífera, ésta investigación fue elaborada por Cruz Tasso⁷⁴ quien señala que "...México lleva muchísimos años de sobre explotación de sus mantos acuíferos y ningún tipo de inversión para el tratamiento de aguas ya utilizadas, solo el 10% del agua que se utiliza es tratada por plantas potabilizadoras, así como el nulo control tanto industrial como doméstico en relación al hábito contaminativo de sus recursos superficiales y subterráneos".

En cuanto al balance de aguas subterráneas podemos decir que de los 96 acuíferos identificados en la Región Río Bravo, se tienen 21 sobre explotados. Para tal región se calcula que el volumen de recarga se estima en 5,082 millones de m³, y la extracción en 4,145 millones de m³.

Debido a lo precedente es que tenemos que enfatizar que el agua ya es un factor determinativo de modo masivo en el planeta, factor que está llevando a endurecimientos sociales y políticos por mantener un abastecimiento del recurso pues la población mundial sigue creciendo y los recursos ambientales mal conservados se van acabando, todo esto aunado al reparto clasista que privilegia a zonas y países con divisas, mientras que a lugares y países subdesarrollados se les distribuye con inferioridad el recurso hídrico.

Además están los dictámenes del gobierno federal mexicano que han confirmado que derivado de un proceso de sobreexplotación de los mantos acuíferos, múltiples entidades estatales y municipales del país registran distintas afectaciones, que van desde el inicio de un proceso de desecación, así como también presentan cambios en la composición de sus suelos y también en algunos casos hay hundimientos parciales.

⁷³ **Petrella, Ricardo.** "Construyamos un futuro diferente"; Ob. cit. pp. 106 y 109.

⁷⁴ **Cruz Tasso, Juan .** *Loc. Cit.*

En cuanto al proceso de desecación en suelos, podemos afirmar categóricamente que esto repercute negativa y directamente en la producción agrícola. Y por si no fuera suficiente perjuicio lo descrito, también existen datos alarmantes sobre los agrietamientos de suelos, la pérdida de humedales y de superficie tanto agrícola como forestal.

Por otra parte, dicen expertos en materia ambiental internacional que falta información relevante respecto al tema del agua; pues hay vacíos en datos sobre la situación actual de la cantidad y calidad de agua disponible en México. Porque si bien es cierto que se conoce de la sobreexplotación de acuíferos subterráneos, lo cual deriva en hundimientos y fracturas de las tuberías de distribución de agua, realmente no se puede precisar con exactitud cuántos son los pozos de los que se extrae agua del subsuelo.

También se añade por dichos expertos en el reporte sobre el agua en México⁷⁵ que en éste país persiste la falta de cultura y ejercicio ciudadano en torno a sus derechos ambientales, lo que tiene que ver con la falta de información y conocimiento sobre las afectaciones en la salud y en riesgos derivados.

Finalmente, en el mismo reporte se indica que “los altos subsidios otorgados al abastecimiento de agua han permitido el acceso a volúmenes mayúsculos a un costo artificialmente bajo, lo que se traduce en severas pérdidas financieras, aliento al dispendio y a una cultura que no valora el agua”, precisa este documento.

* Situación Económica

A) Características de la economía mexicana:

En cuanto al sector energético, México dispone de escasos yacimientos de carbón, y la única zona actualmente en explotación se halla en la frontera norte, no lejos del Río Bravo, donde en 1967 se extrajo aproximadamente un millón y medio de toneladas.

En cambio, está bien dotado por lo que respecta a petróleo y gas. Las zonas de explotación se hallan en el litoral del golfo de México.

⁷⁵ Sosa, Iván. “Advierten vacíos en tema del agua”; Reforma, México, D.F. (21 de marzo del 2004).

La producción de energía eléctrica ha aumentado de forma considerable aunque hay deficiencia en su distribución geográfica debido a que los centros importantes de producción se encuentran alrededor de la meseta Anáhuac.

La actividad minera aunque bastante decrecida, aún ocupa un lugar importante en el caso de la producción mundial de plata; también en la explotación de los domos de azufre, México se ha colocado en los primeros lugares de producción mundial.

Nuestro país continúa en la consolidación del proceso de industrialización, el rubro de productos alimenticios, la construcción y la química son los de porcentajes más relevantes.

Por otra parte, podemos citar que el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) supuso la caída de la bolsa mexicana tras una devaluación gubernativa del peso, en diciembre de 1994, que demostró las debilidades estructurales y la incompleta modernización del sistema económico y político mexicano. Sin embargo, debido a que la presente tesis sobre el Tratado de Aguas de 1944, persigue una línea que prioritariamente es jurídica y no económica, entonces no detallaremos mucho en este último aspecto; aunque si lo retomaremos en el siguiente punto para que nos sirva a la comprensión más integral y completa posible de la situación que vive el sector agrario de nuestro país: México.

Finalmente, Para el rubro económico nacional es importante y desafortunado destacar que el comercio mantiene una balanza tradicionalmente desfavorable y con saldos negativos.

B) Características de la economía norteamericana:

La economía norteamericana está dominada, desde todos los puntos de vista, por la doble idea de la eficacia y el provecho, es decir, del rendimiento máximo del esfuerzo humano y de la más alta obtención de beneficio económico. En realidad, ambos objetivos se encadenan, pues se trata de lanzar al mercado la mayor cantidad y variedad posible de productos al más bajo precio para provocar su venta en masa. Pero este resultado sólo puede obtenerse gracias al mayor rendimiento en la fabricación y elaboración de dichos artículos, de modo que la mecanización pueda darlos realmente baratos.

Esta carrera productora se lleva a cabo bajo el signo universal del liberalismo, es decir, de la competencia desenfrenada, de donde resulta un enorme desorden en la producción que, si bien engendra esfuerzos valiosos e iniciativas brillantes y originales, provoca también tremendas crisis en la creación y distribución de riquezas.

Por otra parte, existe la afirmación según la cual el trabajo debe ser bien remunerado y tanto el trabajador agrícola como el obrero industrial deben cobrar salarios suficientes, no siempre es sostenida ni se manifiesta en todo momento en una realidad práctica y aplicada. Pues si el costo de la mano de obra es elevado y la energía mecánica producida por el carbón, la electricidad, el petróleo y los reactores nucleares resulta a un precio bajo, la consecuencia económica inmediata será que todo esfuerzo de organización de la producción insistirá sobre la sustitución de la energía humana, que es costosa, por la energía mecánica y natural, que puede obtenerse a bajo precio, y lo que la máquina no pueda llevar a cabo se juzgará preferible renunciar a emprenderlo, antes que recurrir a una mano de obra que resulte excesivamente cara.

En el dominio industrial, la persecución de la eficacia ha tenido como consecuencia la eliminación de las pequeñas empresas, incapaces de competir con los grandes “*trusts*”, que pueden realizar un esfuerzo extraordinario en cuanto al refinamiento de la producción.

El resultado general es la existencia de contrastes asombrosos entre la perfección de ciertas formas de trabajo, desde el punto de vista: técnico y científico, y la despreocupación con que se dilapidan riquezas naturales que no ofrecen rentabilidad inmediata. Situación que podemos apreciar en el caso de los usos del agua y su respectiva problemática.

2.7 El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN): afectación al sector agropecuario.

El Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC), Es el acuerdo económico, cuyo nombre original es *North American Free Trade Agreement* (de donde resultan las siglas NAFTA, como también es conocido), que establece la supresión gradual de aranceles, y de otras barreras al librecambio, en la mayoría de los productos fabricados o vendidos en América del Norte, así como la eliminación de barreras a la inversión internacional y la protección de los derechos de propiedad intelectual en dicha parte del continente. El TLC fue firmado por Canadá, México y Estados Unidos el 17 de diciembre de 1992, y entró en vigor el 1 de enero de 1994. Los respectivos signatarios del Tratado fueron el primer ministro canadiense *Brian Mulroney*, el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari y el presidente estadounidense *George Bush*.⁷⁶

⁷⁶ Cfr. "Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC)." Enciclopedia@ Microsoft® Encarta 2001.

El TLC constituyó el segundo espacio de libre comercio más grande del mundo, sólo superado por el Espacio Económico Europeo (EEE), que entró en vigor al mismo tiempo que el TLC. Mediante la unión de Canadá, México y Estados Unidos en un mercado abierto, el TLC pasó a englobar a un total de 365 millones de consumidores.

En Estados Unidos, el debate sobre el TLC dividió a los miembros del Partido Demócrata y del Partido Republicano, y provocó una gran oposición por parte de los grupos sindicalistas y ecologistas. Muchos temían perder su trabajo, a consecuencia del traslado de fábricas estadounidenses a México, donde la mano de obra era más barata, y la aplicación de las leyes sobre medio ambiente y derechos laborales menos rígida. Los grupos ecologistas se opusieron al TLC, porque les preocupaba la presumible falta de medios para aplicar controles de contaminación y seguridad en los alimentos.

Por otra parte, y conforme a lo expuesto en el análisis del IILSEN^{*} referente a la Agenda Bilateral México – Estados Unidos; este documento señala que durante el año 2002, el tema de la apertura próxima (en esa fecha) del sector agrícola, fue una discusión recurrente, ya que fue tratada esta situación como una amenaza adicional al sector agropecuario nacional, es decir, al campo mexicano. Situación agravada por la “*Farm Bill*” o Ley Agrícola firmada por el Pdte. *George W. Bush* en mayo del 2002.

Desde entonces, diversos grupos y sectores de la economía mexicana comenzaron a presionar al gobierno actual de *Vicente Fox* para que éste renegociara el Capítulo Agropecuario del TLCAN y, de esta manera, buscar la forma de cuidar los intereses agrícolas mexicanos. Además en el análisis mencionado, se declara que el tema agrícola fue de los debates más constantes a nivel nacional e internacional (por lo que respecta a Estados Unidos y Canadá).

Según las conclusiones del Análisis elaborado por el IILSEN acerca de la Agenda Bilateral México – Estados Unidos; documento de más de 100 hojas, en el cual se indica que en cuanto al tema del Capítulo Agropecuario dentro del TLCAN, tampoco se ha logrado un avance mayor. A partir del 1º de enero del 2003, entró en vigor la última fase de la apertura en América del Norte del sector mencionado. Según este análisis del IILSEN, El sector agrícola mexicano no estaba preparado para enfrentar la competencia del sector agrícola estadounidense que, además goza de un apoyo abierto por parte de su gobierno. Esto se pudo comprobar cuando se aprobó la Ley Agrícola del 2002, en Estados Unidos.

* Véase ap. de abrev.

Muchos especialistas que analizan la forma de conducirse del actual gobierno mexicano en materia económica, política y social; coinciden en señalar que es entendible la actitud conciliatoria que ha mantenido el Pdte. Vicente Fox Quezada respecto al manejo de los temas de mayor importancia en la agenda nacional; entre esos temas destacan siempre los tópicos bilaterales (de México y los Estados Unidos) como son: el asunto de los indocumentados o emigración ilegal, el narcotráfico, el TLC, y es en este punto donde vamos a detenernos para revisar algunos aspectos interesantes.

Debido a que el Agua y la Integración Económica son dos temas íntimamente relacionados, es que se puede distinguir que la disputa binacional del 2002, no sólo surgió de conflictos internos de cada uno de los dos países, pues también resulta conveniente reconocer que el TLC desempeñó un papel vital en lo general de esta relación bilateral y por supuesto, queda incluido el aspecto económico. Un ejemplo de tal situación está en que todas las importaciones de maíz y granos (a las que México ha recurrido) han obligado a los granjeros en el norte de México a cultivar productos como la alfalfa, la cual es de mayor valor en el mercado pero también consume más cantidad de agua que la siembra del maíz.

Conforme al punto de vista del Profesor Antonio Gazel Sánchez;⁷⁷ él afirma que “Si el actual gobierno presidido por Vicente Fox Quezada tuviera decisión política de apoyar al campo, existen los espacios e instrumentos de promoción suficientes, los cuales pueden ser utilizados sin apartarse de los acuerdos firmados por nuestro país, tales como el TLCAN o incluso los compromisos adoptados como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC)”.

Además, Gazel Sánchez opinó que la ausencia de financiamiento al campo es un problema central que enfrenta el sector agrícola de México, situación agravada por un mercado interno que permanece contraído. Aunado a esto, los agricultores nacionales enfrentan una competencia desventajosa respecto a los de Estados Unidos, entre otros motivos porque el gobierno de *Washington* otorgó en Mayo del 2002, subsidios a sus productores, éstos subsidios ascendían a la cantidad de 40 mil millones de dólares para los 10 años subsecuentes al 2002.

⁷⁷ **Gazel S. Antonio.** (extracto de: “Cada año se pierden en México 11.7 millones de hectáreas cultivables”; **La Jornada**; México, D.F; Secc. Economía; Viernes 7 de Junio del 2002; p. 22).

2.7.1. El Banco de Desarrollo para América del Norte (BADN o BANDAN):

El BANDAN fue creado bajo los auspicios del TLCAN. También resulta importante indicar que el BANDAN es una institución financiera capitalizada en partes iguales por los gobiernos de México y los Estados Unidos de América; este banco tiene como objetivo fundamental el de financiar proyectos e infraestructura ambiental aplicables en la frontera que comparten ambos países.

Sus programas se relacionan con el tratamiento de aguas residuales, infraestructura hidráulica, manejo de desechos sólidos, capacitación técnica y administrativa, proyectos de participación pública, desarrollo sustentable y coordinación interinstitucional, entre otros.

Durante el primer semestre del año 2002; en datos aportados por el Gerente del BANDAN: Raúl Rodríguez *Barocio*; dicho funcionario afirmó que durante ese período, los representantes de ambos gobiernos habían acordado ampliar las atribuciones de este Banco para que dicha institución financiera pueda participar en proyectos del sector agrícola; como por ejemplo, el BANDAN podrá atender proyectos enfocados a la modernización de los distritos de riego.

Por el propio carácter de este Banco, resulta conveniente aclarar que no fue un organismo participante en las discusiones que planteaban una revisión al Tratado de Aguas Internacionales de 1944; porque como hemos visto el BANDAN es sólo una fuente de recursos, una institución financiera que responde a necesidades específicas con base en proyectos.

Sin embargo es muy importante incluir la mención del BANDAN porque el tema abordado en esta tesis incluye tópicos referentes a las carencias del sector agrícola mexicano, así como también en la presente investigación está reflejada una parte de la problemática ambiental en la Cuenca Hidrológica del Río Bravo. Por tal motivo, los recursos financieros del BANDAN pueden y deben servir para coadyuvar en la solución eficiente de estos asuntos aún pendientes y de gran interés para las comunidades fronterizas, estudiosos inexpertos algunos, y otros con categoría de especialistas, todos buscando contribuir a la medida en que las posibilidades lo permiten a mejorar la situación en esa zona norte de México, o bien, al sur de Estados Unidos (para también ser equitativos con la población estadounidense afectada).

♣ Proyecto de inversión conjunta para modernización hidráulica (2002).

Conforme a datos vertidos en el Apartado (2.5.2) titulado: “Nuevo Acuerdo con respecto a la problemática del agua en el Río Grande” del Análisis hecho por el IILSEN, respecto a la Agenda Bilateral. En esta parte del citado documento se menciona el compromiso acordado por el Presidente de México: Vicente Fox Quezada; y *George W. Bush* de Estados Unidos, en marzo del 2002, en su encuentro oficial acontecido en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, México. Donde ambos representantes de gobierno decidieron implementar la reforma del BANDAN junto a la correspondiente para la Comisión de Cooperación Ambiental en la Frontera (COCEF); estas reformas tuvieron como fin, responder a los intereses de ambas comunidades en la frontera, por lo tanto ambos organismos resultarían capaces de ejecutar los proyectos hidrológicos que demanda la sociedad de cada uno de estos países.

A partir de esa fecha, se conformó oficialmente el Proyecto de Inversión Conjunta para la Modernización Hidráulica; con el cual se busca esencialmente lograr una mayor eficiencia en el uso del agua. Debido a lo anterior fue necesaria la aprobación de un Paquete Financiero Binacional, dedicado a la modernización y tecnificación hidráulica. Es preciso destacar que esa fue la primera ocasión en que los gobiernos de México y Estados Unidos invirtieron conjuntamente en obras de conservación, sustentabilidad y eficiencia de agua en la región.

En el primer semestre del año 2002, la prensa mexicana informaba que el BADN participaría en 43 proyectos ambientales en la zona fronteriza, para tales proyectos se contemplaba una inversión de 140 millones de dólares, de los cuales, el 33 % sería aportado por el BADN. Esto quiere decir que “40 millones de dólares procedentes de los dividendos de Banco de Desarrollo para América del Norte (BANDAN) irían a fondo perdido; durante ese mismo período se publicó en diversos medios que Estados Unidos haría elegibles préstamos a bajas tasas de interés por conducto del BANDAN para proyectos de conservación de agua, independientemente de su localización. Asimismo se anunciaba que los Estados Unidos promoverían una reforma de los estatutos del BANDAN con el objetivo de liberar 25 millones de dólares de su capital para México, a fondo perdido, para la realización de obras hidráulicas.”⁷⁸

⁷⁸ **Garduño, Roberto.** “Acuerdo con EU compromete a México a iniciar obras de modernización hidráulica en 3 estados”. *La Jornada*; Secc. Política, México D.F.; (Domingo 30 de Junio del 2002) p.5

2.8 Perjuicios al sector agropecuario de ambos países:

Agricultura: arte, ciencia e industria que se ocupa de la explotación de plantas y animales para el uso humano. En sentido amplio, la agricultura incluye el cultivo del suelo, el desarrollo y recogida de las cosechas

La agricultura moderna depende en gran medida de la ingeniería, la tecnología y las ciencias biológicas y físicas. El riego, el drenaje, la conservación y la canalización, campos todos importantes para garantizar el éxito en la agricultura, requieren los conocimientos especializados de los ingenieros agrícolas.

La química agrícola se ocupa de otros problemas vitales para la agricultura, tales como el empleo de fertilizantes, insecticidas y fungicidas, la estructura del suelo, el análisis de los productos agrícolas y las necesidades nutricionales de los animales de granja.

La mejora vegetal y la genética representan una contribución incalculable en la productividad agrícola. Los cultivos hidropónicos, un método en el que las plantas prosperan sin tierra gracias a soluciones de nutrientes químicos, pueden resolver otros problemas agrícolas adicionales.

El empaquetado, procesamiento y comercialización son actividades íntimamente relacionadas y también influenciadas por el desarrollo de la ciencia. Los métodos de congelación rápida y deshidratación han ampliado los mercados de los productos agrícolas.

La mecanización, la característica más destacada de la agricultura de finales del siglo XIX y del siglo XX ha aliviado mucho el agotador trabajo del agricultor. Aún más significativo: la mecanización ha multiplicado la eficiencia y productividad de las explotaciones agrícolas.

♣ Agricultura en México:

En este apartado de la tesis, nos parece importante construir una semblanza del sector productivo agrícola en México, desde los años cuarenta (que fue cuando se firmó y entró en vigor el Tratado de Aguas Internacionales) y mostrar un panorama que abarque desde lo general, es decir, la historia agrícola nacional, hasta llegar a la delimitación de las entidades federativas del norte mexicano que fueron afectadas por la sequía y el pago de agua del Río Bravo, decidido y ejecutado por el Gobierno Mexicano en el año 2002 para saldar un adeudo fluvial contraído con los Estados Unidos de América desde una década anterior.

Por lo tanto, iniciaremos con la mención de los aspectos más significativos de la evolución que ha tenido la agricultura en México, ateniéndonos principalmente a la situación de los tipos de cultivo.

“Antes (hasta 1925), en la agricultura de México predominó la explotación de cultivos básicos alimentarios, casi el 80% de la superficie cosechada estaba dedicada al cultivo del maíz y frijol, en menor proporción se explotaban: el henequén, algodón, caña de azúcar, café, trigo y otros cultivos menores.

A partir de 1940 se produce una diversificación en la agricultura. En el sector se distinguen dos momentos: uno que abarca de finales de los años cuarenta hasta 1965 y el otro después de 1965 a la fecha.

Durante los años cincuenta hasta fines de los sesenta, la agricultura jugó un papel fundamental en el crecimiento económico del país, fue un periodo de auge en la producción de alimentos. En estos 20 años la producción de trigo aumentó ocho veces y los rendimientos por hectárea aumentaron de 750 a 3,200 kilos; mientras que la producción de maíz aumentó en más de 250% en ese mismo periodo y en lo que respecta a los rendimientos medios por hectárea, éstos pasaron de 300 a 1,300 kilos. Además el frijol a fines de los años sesenta; casi duplicó la superficie cosechada en los años cincuenta.

De 1945 a 1956, el producto agrícola creció a una tasa del 5.9% anual. Se redujeron las importaciones agrícolas hasta el punto en que el país se volvió autosuficiente.

También es importante destacar que el régimen fiscal actuó a favor de la agricultura, canalizando mediante el gasto público a este sector tres mil millones de pesos en el año de 1960. Sin embargo, el sistema bancario actuó en forma contraria pues canalizó a la agricultura menos de los recursos captados por ella.

Además es notable el hecho de que en los primeros años de la década de los sesenta, el crecimiento de cultivos intensivos en mano de obra y tradicionales de exportación, tales como: el algodón, el café y la caña de azúcar; su incremento permitió que el grueso de la población trabajadora rural encontrara ocupación.

Asimismo podemos destacar que hasta principios de los años sesenta la relación costo-precio al interior de la agricultura fue favorable.”⁷⁹

⁷⁹García Pelayo, Ramón. *Geografía de América del Norte y México*, Ediciones Larousse, México, 1999.

♣ Los cambios relativamente recientes del sector agrícola mexicano:

1970: Comenzó a perfilarse un nuevo patrón de cultivos; comienzan a aparecer en la agricultura mexicana la soya, el cártamo, el sorgo, y otros cultivos con menor requerimiento de mano de obra.

1973: Para entonces, el sorgo, cultivo que se había desarrollado como resultado de la reorientación productiva de la actividad avícola y porcícola, sustituía al maíz; por sus características tan ventajosas ya que el sorgo tiene rendimientos elevados, resistencia a las sequías, mercado seguro y gran capacidad de adaptabilidad en las zonas maiceras.

1980 – 1985: Los granos alimenticios siempre han sido los más importantes, y durante este periodo quinquenal, el frijol, el maíz y el trigo, fueron los principales cultivos que ocuparon la mayor cantidad de superficie cosechada en miles de hectáreas. Seguidos estos tres productos por el algodón.

1991 – 1994: Encabezan al listado de los principales cultivos, el maíz, el frijol, y el trigo, aunque podemos afirmar que en este periodo el crecimiento productivo fue apenas notorio en un 1% aproximadamente.

Otra situación que nos parece digna de ser mencionada es la siguiente: “Hasta 1991, el mediano y gran productor capitalista principalmente del norte y noroeste mexicanos; asumieron la producción de cultivos no básicos para el mercado; debido a que esta modalidad de producción requería una fuerza de trabajo especializada, lo cual repercutía en el alza de precios para este tipo de cultivos.

Mientras que el productor capitalista hortícola se asentó en aquellas regiones donde tuviera garantizada el agua y las condiciones climáticas favorables, lo cual provocó un reajuste en el sector agrícola y el empleo rural del país mexicano.⁸⁰

♣ Principales Productos

Azúcar, maíz, naranja, trigo, jitomate, plátano, mango, frijol, limón, lima, aguacate, algodón, sandía, papaya, arroz, uva, piña, café, zanahoria.

“La producción agrícola de México; según cifras estadísticas del 2001, ocupa el cuarto lugar de importancia entre los principales productos de exportación, la cual por cierto está destinada en un 88.4 % hacia los Estados Unidos de América.

⁸⁰ Ibid.

♣ **Uso de la Tierra:**

Tierra Cultivable: 13.2 %

Cosechas Permanentes: 1.01%

Es notorio el crecimiento en la producción de caña de azúcar, café, fibras de algodón, y el arroz que es cultivado en el sur del país.

Otro dato importante, aunque no propio del sector agrícola, es el referente a la situación de la ganadería, pues México dispone, en el 44 % de su territorio nacional, de recursos naturales favorables a la ganadería, pero éstos son poco aprovechados, salvo en la región fronteriza con los Estados Unidos.⁸¹

♣ **Estados Unidos de América**

Principales productos agrícolas: maíz, soya, trigo, algodón, uva, papa, tabaco, naranja, manzana, arroz, fresa, azúcar, jitomate, almendra, durazno, melón, toronja, pera, nuez, sandía.

División regional

La región de la costa atlántica se dedica en primer término a cultivos hortenses; FLORIDA se consagra a los agríos y frutos tempranos (frutos y legumbres).

El gran valle interior de CALIFORNIA reúne inmensas plantaciones de frutales, viñedos y huertas. Pero es sobre todo en la llanura central donde reina la división en grandes zonas: algodón en el sur, maíz en el centro, trigo de primavera en el norte, ganadería extensiva en el oeste, “grandes llanuras”, en la falda de las montañas rocosas. Ninguna de estas explotaciones es absolutamente exclusiva: a lo largo de la costa del GOLFO DE MÉXICO el arroz y la caña de azúcar suelen sustituir a la de algodón. Hacia el sur, el maíz alterna con el trigo invernal. Y aunque no se descuida la ganadería, se consagran también en las zonas de pastos enormes extensiones al cultivo de los cereales, gracias a los métodos del cultivo de secano (*dry farming*).⁸²

⁸¹ **González Amador, Roberto.** “Cada año se pierden en México 11.7 millones de hectáreas cultivables” *La Jornada*; Secc. Economía; México, D.F. (7 de junio del 2002) p.22

⁸² **García Pelayo y Gross, Ramón.** “*Geografía de América del Norte y México*” Col. El Gran Saber. Núm. 41; Edic. Larousse, México, 1999. pp. 21 – 27.

El empleo de las máquinas se impuso ya desde mediado el siglo XIX en la explotación de la llanura central. La uniformidad de condiciones, la penuria de mano de obra en los orígenes y la extensión de las explotaciones (de una media de 100 hectáreas en el este y 200 en el oeste) son factores que han contribuido a hacer de los Estados Unidos uno de los países de mayor mecanización agrícola del mundo. El maquinismo ha sido intensificado de tal manera que, en el transcurso de los años ochenta, se pudieron suprimir varios millones de personas del circuito de la producción agrícola para emplearlas en la industria, sin que la producción total del campo hubiese sufrido una disminución. Así, los cultivadores representaban en la época de los ochentas, sólo el 6% de la población activa.

La agricultura norteamericana conserva todavía en su conjunto un carácter extensivo, y aunque los agricultores se contenten con rendimientos medianos (de 15 a 20 quintales de trigo por hectárea, es decir, poco más o menos el doble de la productividad española), las cosechas son impresionantes. En efecto, según cifras del año 1999; los Estados Unidos ocupan con creces el primer puesto mundial en la producción del maíz (211 585 000 toneladas, o sea, cerca de la mitad de la producción mundial), y eran también los primeros en la producción de cebada y avena.

En cambio, pasaron al segundo puesto en la producción de trigo (77 millones de toneladas). El centeno ocupaba una plaza más modesta, lo mismo que el arroz (6 millones de toneladas). Las patatas (16 millones de toneladas) representaban un papel menor que en Europa, lo mismo que la remolacha azucarera, sector en el que, a pesar de la aportación de la caña, los Estados Unidos se revelaron insuficientes y producían mucha menos azúcar de la que consumían (producción: unos 22 millones de toneladas).

La fruta y las legumbres se venden frescas, deshidratadas o en conserva, y la producción total de los productos hortícolas de los Estados Unidos es, con mucho, la más alta del mundo. Cada año, el gran valle de California, verdadero vergel del país provee las grandes ciudades, las fábricas de conservas y los centros de desecación de un tonelaje prodigioso de legumbres y hortalizas de todas las clases. El cacahuate y la soja han adquirido también en los últimos años una gran importancia. Por último, los Estados Unidos son también los segundos productores de algodón y de tabaco.

A diferencia de lo que sucede en Europa y, de un modo en general, en todos los países de fuerte densidad de la población rural, el valor de la tierra es en los Estados Unidos más bien bajo, salvo en ciertos dominios de cultivos especializados y determinadas plantaciones e influye apenas en la fijación del precio de la cosecha.

Además está el hecho de que la especialización agrícola lleva consigo el aumento de las distancias que separan al productor del comprador, con lo cual hay que tener en cuenta el factor transporte para fijación de los precios de venta. Resulta, pues, que en las condiciones geográficas de la inmensidad estadounidense, es preferible producir poco a bajo precio, con escasa mano de obra y fuerte monocultivo, que producir mucho a precios más elevados con una mano de obra más numerosa, y esto tanto más cuanto que el mercado nacional y los mercados exteriores no pueden absorber en la actualidad mayores cantidades de productos agrícolas.

Los agricultores norteamericanos tienen una preocupación primordial: producir a bajo precio. Este objetivo lleva consigo el carácter extensivo de la explotación, el empleo insuficiente de abonos y la especialización regional de los cultivos.

La noción de productividad domina, pues, a la de rendimiento y aun más a la producción en una agricultura que moviliza sólo una fracción relativamente débil de la población activa.

Todo el trabajo se hace mecánicamente: el tractor, muy perfeccionado y capaz por sí solo de realizar múltiples tareas, permite a dos obreros explotar una granja de 400 a 800 hectáreas, dimensiones que incluso parecen insuficientes a los especialistas, los cuales afirman que el rendimiento óptimo correspondería a una explotación de 2.000 hectáreas: 500 ó 600 serían cultivadas, otras tantas dejadas en barbecho, y las demás, aparte las tierras inútiles, dedicadas a pastos.

Pese a las dificultades y transformaciones propias del sector rural, la agricultura norteamericana, como toda la economía de los Estados Unidos, se caracteriza por su potencia de producción. Hoy se coloca en general entre los primeros puestos mundiales. Conviene, sin embargo, insistir sobre el hecho de que no es posible comparar los países producto por producto, ya que, dadas las diferentes condiciones geográficas de cada uno, las circunstancias técnicas y humanas no son las mismas.

Las ventajas de que gozan los Estados Unidos aparecen al sustituir el cálculo del coeficiente de cosechas por habitante y por hectárea por la evaluación, teniendo en cuenta las características de edad y de capacidad de trabajo de los campesinos. La productividad del trabajador agrícola es, pues, netamente superior en los Estados Unidos a la de cualquier nación, con lo que la potencia de la producción agrícola norteamericana se nos muestra más considerable aún teniendo en cuenta el esfuerzo humano, relativamente escaso, que exige.

Especialistas de la talla académica de René *Dumont*, han explicado cómo la agricultura norteamericana puede caracterizarse a la vez por su aptitud para alcanzar una altísima productividad media o absoluta en relación con las horas de trabajo invertidas y por la simultaneidad de formas muy estudiadas y especializadas de explotación con métodos arcaicos e insuficientes. La alta productividad de la agricultura en las explotaciones racionalizadas se subordina a la ayuda técnica y material a portada por el desarrollo de la industria, que penetra en el campo a medida que las disponibilidades financieras de la explotación permiten asimilarla.

Pero Norteamérica ofrece también sus arcaísmos, en efecto, el régimen de propiedad agraria se halla lejos de ser uniforme en las diferentes regiones de los Estados Unidos. La superficie media de las explotaciones es de 31 hectáreas, pero en el sur desciende hasta 18 (en la zona algodonera) y en los alrededores de las aglomeraciones urbanas se practica habitualmente la explotación hortícola y lechera en propiedades que son a menudo bastante exiguas.

A) Entidades federativas mexicanas afectadas:

México comparte con los Estados Unidos de América no sólo la extensa frontera de más de 3 mil kilómetros; sino toda una problemática prevaleciente en la región circundada por el río Bravo, esto abarca las colindancias al sur de cuatro entidades federativas mexicanas que son los estados correspondientes a: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

“La Regional Río Bravo es la más extensa del país con 379,604 Km.² representando el 19% del territorio nacional. Está conformada por 141 municipios, de los cuales, 31 corresponden al estado de Coahuila, 52 al estado de Chihuahua, 47 al estado de Nuevo León, 10 al estado de Tamaulipas y 1 al estado de Durango.

Sólo 6 de los 141 municipios tienen un alto grado de marginalidad; localizándose todos ellos en el estado de Chihuahua.”⁸³

Por lo anterior, comenzaremos con describir los aspectos más destacables de cada uno de estos cuatro estados mexicanos que fueron perjudicados no sólo por la sequía y la falta de agua, sino por las decisiones políticas tomadas por el gobierno del Presidente Vicente *Fox* Quezada para apaciguar los reclamos estadounidenses, vertidos oficialmente durante el transcurso del año 2002.

⁸³ **Garza V.** Desarrollo sustentable en la frontera México-Estados Unidos. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Chihuahua. México, 1996.

Iniciaremos con la síntesis de la información respecto a Chihuahua.

a) Chihuahua

♣ **Ríos:** Casas Grandes; Conchos, Carmen, Chinipas, Florido, Papigochi, San Juan, Santa María, San Pedro, Urique.

♣ **Irrigación:**

Aunque aún falta mucho por hacer en este renglón de obras públicas, debemos destacar a varios distritos de riego que son verdaderos alardes de ingeniería y que benefician a enormes extensiones con el líquido vital, haciéndolas fértiles y productivas:

- ✓ Distrito de riego de Delicias o del Río Conchos.- Con 3,150 mmc* .
- ✓ Presas: De la Boquilla, en Delicias, que riega 53, 703 hectáreas; la de Francisco I. Madero (Las Vírgenes) con capacidad de 425 mmc y riega una superficie de 70,000 hectáreas.
Cultivos: algodón, maíz, trigo, alfalfa, frutales.
- ✓ Distrito de riego del Valle de Juárez.- aprovecha las aguas del Río Bravo beneficiando a 15,000 ha** .
- ✓ Distrito de riego de San Buenaventura.- Aprovecha las aguas del Río Santa María, regando 7, 000 ha.
- ✓ Distrito del Río Florido, al sur de Jiménez, con sus presas Taraices y el Nogal.
- ✓ La Presa Abraham González se construyó sobre el cauce del Río Papagochi.

Otras presas importantes del estado de Chihuahua, son las siguientes:

- Ø El Granero, Luis L. León, Las Lajas, El Tintero, La Chihuahua, El Rejón, San Gabriel y la presa Pico de Águila.

♣ **Hidrografía:**

A la vertiente oriental corresponden el Río Conchos, tributario del Bravo del norte, y sus afluentes Florido, San Pedro y Chuviscar.⁸⁴

* **mmc:** millones de metros cúbicos.

** **ha:** hectáreas.

⁸⁴ **Pérez Girón,** Pedro P. *Mini guías de México*, (turismo para todos); Gobierno del Estado de Chihuahua, México, 1990; pp. 1-8.

A la vertiente occidental contribuyen los ríos Yaqui, Mayo, Fuerte y Sinaloa, que nacen en la región montañosa, pasan a Sonora y Sinaloa y descargan sus aguas en el Golfo de California.

A la vertiente continental, pertenecen los ríos Casas Grandes, Santa María y El Carmen, que van a desaguar en las lagunas de Guzmán, Santa María y Patos.

Las lagunas de Encinos, Babicora o Chávez y la De Bustillos, así como la de Aboréachi, Ararecho, Juanota y Estacada, además de otras que forman cuencas cerradas.

♣ **Producción:**

Aunque en este apartado podríamos mencionar aspectos relacionados a la ganadería, minería e industria, sólo nos referiremos a la situación agrícola del estado de Chihuahua, por ser el sector más afectado a causa de las problemáticas del agua, (escasez, contaminación, sequía, etc.).

Luego entonces, se afirma que la producción agrícola en Chihuahua prospera gracias a las obras de irrigación que transforman su suelo, haciéndolo más fértil. Los principales cultivos son:

- ✓ Frijol, hortalizas, algodón, vid, alfalfa, camote, cacahuate, frutas, trigo, cebada, chile jalapeño.

Ciudad Juárez, cuenta con un sistema hidrográfico insuficiente y arcaico para las necesidades actuales, tal sistema es el correspondiente a las presas:

- ✓ De la Boquilla
- ✓ Francisco I. Madero.

♣ **El caso de Chihuahua visto desde el Tratado de Aguas de 1944.**

Debido a los reclamos estadounidenses, quienes desde el año 2000 estuvieron demandando el pago de agua por parte de México, fue que se suscitó un debate que generó entre otras propuestas, la de cambiar la redacción vigente de los acuerdos firmados entre ambos países en 1906 y 1944, respectivamente. Esta propuesta equivale a modificar los términos de tales acuerdos para que se inserten enmiendas que propicien un mayor volumen de agua para el lado mexicano que está padeciendo una tremenda sequía desde una década atrás.

Existe un documento que data del 18 de julio de 1995, y que fue elaborado por el Comité de Seguimiento del Programa Hidráulico “Gran Visión 1996 – 2020”; en el cual los funcionarios estatales y directivos la iniciativa privada, quienes participaron en la conformación de este comité; solicitaron revisar los tratados (el de 1906 y el de 1944) al considerar que Chihuahua estaba afectada por la ineficiencia en el uso y manejo del agua, así como por la falta de voluntad política entre productores y gobierno para conjuntar esfuerzos y modernizar la infraestructura hidráulica de la zona, desde “la Boquilla” hasta “Ojinaga”.

Pero las autoridades estatales y mucho menos las federales, admitieron estas acusaciones, por lo cual se reforzaron las disputas entre usuarios de la comunidad fronteriza y la crisis de agua reveló con cierta turbiedad una serie de conflictos reales y otros tantos ficticios porque renacieron justo en una etapa electoral para Texas, situación que mencionamos sin detallar aquí, debido a que ahora nos avocamos al caso de Chihuahua solamente, al final de este capítulo abordaremos lo referente a Texas.

Por otra parte, conforme a la opinión de Pérez Espino,⁸⁵ él sostiene que si los tratados se modifican para ceder a Chihuahua un mayor volumen del recurso hídrico, en la entidad no existe la suficiente infraestructura para impedir que los escurrimientos naturales de agua corran hacia el río Bravo, porque en realidad existe un bajo volumen de almacenamiento en las presas, esto si lo medimos en relación con el promedio de precipitación pluvial.

Para ahondar un poco más en la situación real de Chihuahua y comprender si su situación respecto al Tratado de 1944 es benéfica o no, debemos conocer la siguiente información:

En un año con un clima “normal”, la superficie del estado de Chihuahua capta alrededor de 400 mil millones de metros cúbicos de agua, según datos de la CONAGUA. Por la sequía, esa cantidad se redujo a 200 mil mmc anuales en promedio hasta 1997, aunque aumentó a 271 mil millones tres años después; es decir, en el año 2000.

Del total de la captación anual en Chihuahua, se utilizan 14 mil 200 mmc para el consumo humano, procesos industriales y agrícolas, mientras que una cantidad similar es entregada a los Estados Unidos, en cumplimiento con los acuerdos internacionales, o también se llega a destinar una cantidad de agua captada para derivarla hacia los estados de Sonora y Sinaloa.

⁸⁵ Pérez Espino, José. “¿tratados de agua, injustos?”. <http://www.almargen.com.mx/pdi/tratados.html>. (6 de abril del 2004).

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. De hecho, las presas del estado apenas tienen capacidad para almacenar 4, 244.4 mmc de agua, tan sólo el 1% de lo que llueve en un año normal. El resto se evapora o se filtra al subsuelo.

Lo que podemos inferir de toda esta información es una palpable y urgente necesidad de construir presas de almacenamiento, que permitan captar un mayor porcentaje de las precipitaciones fluviales.

♣ **La situación del “Valle de Juárez” Chihuahua**

El Valle de Juárez recibe cada año un volumen de 74 mmc de aguas internacionales provenientes del río Bravo, a través de la Acequía Madre que cruza la ciudad.

En el ciclo que culminó en el año de 1997, Valle de Juárez incrementó notablemente su producción agrícola, a pesar de que no cuenta con presas de almacenamiento pero le vasto con lo recibido del Bravo. Esta situación se constató con el hecho de que un 13% de superficie agrícola fue aprovechado adicionalmente en comparación con períodos anteriores.

Es decir, que Valle de Juárez fue un caso excepcional en Chihuahua, pues escapó a los daños ocasionados por la sequía; ya que para el resto del estado fue inversa la situación, es decir, un 36% de superficie agrícola no fue aprovechada para sembrar por falta de irrigación. Y en el caso de las tierras de temporal, la situación fue de lo peor en el quinquenio cercano al año 2000, porque únicamente fue sembrado un 4% del promedio anual disponible; y así ha acontecido desde 1990.

Debido a todo lo anterior fue que en el 2002, el gobernador estatal de Chihuahua, Patricio Martínez García mantuvo una posición de inconformidad con las disposiciones del Presidente Vicente Fox quien fue catalogado por muchos sectores como “sumiso ante las pretensiones estadounidenses en materia de aguas internacionales”. Sin embargo, las causas de estas desavenencias entre el gobierno estatal y el federal en México, serán mejor explicadas en nuestro tercer capítulo de la presente tesis; el cual está dedicado a el desglose de las reacciones políticas en ambos países, así como la participación social durante la controversia binacional del 2002.

♣ **Postura de Chihuahua en el conflicto del 2002:**

Antes de enunciar la situación controversial del 2002, debemos señalar que a esta entidad del norte mexicano le corresponde aportar el 55% de los 432 mmc de agua que México debe entregar anualmente a los Estados Unidos; lo también

relevante es que con el agua que Chihuahua aporta se garantizaría el 80% del consumo anual de la zona urbana de la entidad.

Asimismo, en el año en que se suscitaron con mayor intensidad los reclamos oficiales estadounidenses por agua del Río Bravo, y que lo hemos delimitado en el 2002, fue cuando asomaron a la luz pública a través de una vasta información de la prensa nacional, que las presas chihuahuenses, se encontraban al 23 % de su capacidad. Inclusive la agricultura y la ganadería del estado fueron declaradas en situación de emergencia, aunque el gobierno federal pretendiese no reconocer la gravedad en que se encontraban estas dos actividades productivas, principales en la economía de la región.

Además está el hecho de que el 90% de los suelos de Chihuahua hasta la fecha de hoy se encuentran gravemente degenerados, aunado a la extensión desértica del territorio chihuahuense, esto conforme a investigaciones de especialistas ambientales; todo lo cual repercutió en que durante el 2001 y por noveno año consecutivo, el gobierno de Chihuahua solicitara que se declarase a la entidad como zona de desastre; motivo por el cual también se anexaba la petición de recursos extraordinarios del Fondo Nacional para desastres Naturales (FONDEN), por alrededor de los 300 millones de pesos que servirían como paliativo para las zonas rurales y urbanas, afectadas por la sequía, y es que eran 146 poblaciones las que estaban padeciendo la falta de agua potable.

Ante esta clase de datos que reflejan todo lo adverso que de antemano padecía Chihuahua, y si a lo anterior le añadimos la exigencia del gobierno federal, encabezado por el Presidente Vicente Fox que pedía (y consiguió) la contribución de Chihuahua para el pago del adeudo mexicano, el cual ascendía a 1 635 mmc, cantidad que no podría sufragarse ni vaciando el contenido de las diez presas más grandes del estado, según datos proporcionados por el Director de la Junta Central de Aguas.

b) Coahuila de Zaragoza:

♣ Ríos del Estado de Coahuila:

Son pocos los ríos que corren por el estado; los más caudalosos —Bravo, Nazas y Aguanaval (sic) — se originan en territorio de otras entidades. El primero desemboca en el golfo de México y los dos últimos en las lagunas de Mayrán y de Viesca, respectivamente.

Con excepción del Río Bravo, todos sus ríos son de régimen torrencial, extinguiéndose durante el estiaje. Hay dos vertientes que son la del Golfo de México y la interna. El río más importante de la primera vertiente es el Bravo, el

cual es frontera internacional de Coahuila desde el Paso de los Chizos, colindando con Chihuahua, hasta el límite con Nuevo León.⁸⁶

También ubicamos en el mapa coahuilense a los siguientes ríos:

- ✓ Arroyo “Del Burro” (afluente del Bravo)
- ✓ Laguna del Rey
- ✓ Río San Rodrigo,
- ✓ Río Sabinas,
- ✓ Laguna El Guaje

El curso de los ríos es muy corto y la superficie de riego muy pequeña, sus aguas se almacenan en los embalses construidos en otras entidades y se distribuyen por medio de canales, y sólo en casos excepcionales, por razones de seguridad, se dejan correr hasta llegar a las lagunas.

Asimismo podemos enunciar que los gobiernos locales han hecho varios embalses para regar pequeñas superficies y proporcionar agua a los habitantes y ganado de algunos poblados.

♣ Principales productos agrícolas:

Su agricultura, principalmente de regadío, se ha desarrollado en la región agrícola conocida como comarca Lagunera; sus cultivos principales son el algodón, la vid y la manzana, además de otros como la alfalfa verde, el cártamo, la papa y el sorgo. Es un estado con vocación ganadera.

♣ Sistema Hidrológico:

Destacan entre las presas de almacenamiento pluvial, las siguientes:

- ✓ Presa de Amargos;
- ✓ Presa Hipólito Arteaga;
- ✓ Presa El Entronque;
- ✓ Presa de la Amistad.
- ✓ Presa Venustiano Carranza.

⁸⁶ Cfr. “Coahuila” en la Enciclopedia Encarta 2001, Edición Básica, de *Microsoft Corporation*

♣ Postura de Coahuila durante el conflicto del 2002:

La prolongada y severa sequía que afectó tanto al norte del país y por ende a la parte noreste de Coahuila, principalmente, provocó que esta entidad sufriera cuantiosas pérdidas de cabezas de ganado, se estimó que fueron 25 mil cabezas que murieron entre el segundo semestre del 2001 y el primero del 2002 a causa de la falta de agua, lo cual equivalía a la pérdida de más de 150 millones de pesos mexicanos. Esto es muestra del desolador panorama que reflejaba lo agudo de la crisis por falta de agua y extrema sequía.

A esta entidad federativa le corresponde contribuir con el 24 % del agua que México debe entregar anualmente a los Estados Unidos; el gobierno coahuilense mantuvo hasta donde le fue posible una actitud de defensa de los intereses de los mexicanos en general y de los coahuilenses en particular. También es importante indicar que este estado recibe de Durango una buena parte del agua de la que dispone esta última entidad mencionada; ejemplo de lo anterior es el hecho de que la Cuenca Nazas-Agua Naval otorga el 60% de sus aguas para el aprovechamiento agrícola de Coahuila.

Con la descripción precedente podemos comprender que Coahuila sea uno de los estados al que se le procura abastecer con aportaciones de otras entidades mexicanas, normalmente lo que prevalece es que fuentes alternas de los otros estados del norte sean los que contribuyan para que Coahuila disponga de suficiente recurso hídrico.

Durante el 2002, Coahuila fue el estado que recibió más recursos gestionados por la CONAGUA a través de convenios interestatales destinados a programas de saneamiento, ubicación de plantas de tratamiento, proyectos de construcción de una presa que funcionaría como “rompe picos” la cual serviría para controlar las avenidas del río Guanabal, ubicado en la región llamada “la Laguna”; además de que el estado de Coahuila estaba contemplado para la implementación de programas de tecnificación para unidades de riego en diferentes regiones de esta entidad.

c) Nuevo León**♣ Hidrografía e irrigación:**

- Río San Juan
- Arroyo Hualahuises
- Laguna de Pericos
- Laguna de Santa Rosa
- Laguna de la Silla
- Laguna de Labradores
- Laguna de la Ascensión
- Río Sabinas
- Río Salado

El Río Bravo, límite natural de nuestro país con los Estados Unidos, recorre el estado de Nuevo León por 10 kilómetros. El Salado viene de Coahuila y se interna 120Km adentro. El Sabinas, sirve como límite con Tamaulipas. Además de éstos, están el Álamo, el Sosa, Pilón, Terán, San Juan (uno de los más caudalosos), Potosí, Pablillo, San Antonio, Blanco, en total son 12 ríos importantes, con numerosos afluentes.

La desembocadura del Río Panuco hacia el oeste norte, región a la que entonces se llamó Nuevo Reino de León.

♣ Sistema hidrológico:

Las principales presas de almacenamiento de agua en Nuevo León, son las siguientes:

- ✓ Presa Rodrigo Gómez “La Boca”
- ✓ Presa “De Maltos”

♣ Producción agrícola:

El Estado de Nuevo León debido a la poca humedad del suelo, no tiene relevancia agrícola, aún cuando se cultivan trigo y maíz, asimismo es que ante la escasez de agua y de sal, los neoleoneses han tenido que basar su gastronomía principalmente en la carne, prueba de ello es su fama por “el cabrito” guisado en diferentes y sabrosas presentaciones culinarias.

A pesar de lo anterior, es válido señalar que la agricultura y la industria son dos de las principales fuentes generadoras de riqueza para esta entidad; de la primera actividad, destacan los siguientes productos: Cereales; Legumbres; Hortalizas; Frutas; Algodón, Maguey, Papa; Camote

♣ Postura de Nuevo León durante el conflicto del 2002:

Finalizaba el primer semestre del 2002 cuando el gobierno de Nuevo León aceptaba el compromiso de presentar en agosto de ese mismo año, una propuesta para reordenar productivamente sus distritos y unidades de riego con los criterios de uso eficiente del agua y competitividad productiva. Esto se ejecutaría simultáneamente con los gobiernos de Tamaulipas y Coahuila.

Así como también, esta entidad mostró no sólo buena disposición sino que fue el estado que realizó menos declaraciones a la prensa nacional, y se dedicó a cooperar con lo que le solicitaron para lograr acuerdos con el gobierno federal mexicano y así contribuir al pago/entrega de agua a los Estados Unidos de América.

Realmente los asuntos más relevantes para la entidad neoleonense en el 2002 fueron referentes a la generación de energía eléctrica y la extracción de yacimientos de gas natural seco en la Cuenca de Burgos.

d) Tamaulipas

♣ Hidrografía:

Las aguas del Estado corren hacia el Golfo de México después de haber cruzado la planicie costera. El río Bravo, frontera con los Estados Unidos de América corren hacia el Golfo de México en su curso inferior con un caudal no constante, lo que hace su curso sea peligroso pero Presa Falcón, construida por Estados Unidos de América y México han regularizado su curso.

Los afluentes del Bravo que riegan el Norte del Estado, tienen sus fuentes en los Estados vecinos. El San Fernando se interna procedente de Nuevo León con el nombre de Burgos por el Sur y el San Lorenzo por el Norte desemboca en la Laguna Madre.

El río Álamo desemboca en el río Bravo a la altura de Mier. El de la Misión desemboca en la Laguna Madre en la parte Sur. El Soto la Marina desemboca en el Golfo de México a la altura de la Presa. El Cocimba desemboca en el propio Golfo y, finalmente, el río más importante, el Guayalejo o Tamesí, que después de azarosa travesía cruza la Laguna de Chairel y desemboca, junto con el Pánuco en el Golfo de México. El río Pánuco sirve de límite entre los Estados de Tamaulipas y Veracruz.

LITORAL: Comienza en la desembocadura del río Bravo y desciende hacia el sur en una serie de cordones de islas.

♣ Ríos e irrigación:

Son cuatro los principales que cruzan el territorio de Tamaulipas:

- ✓ El Bravo,
- ✓ El Conchos,
- ✓ Soto La Marina
- ✓ Guayalejo o Tamesí.

Estos cuatro ríos tienen numerosos afluentes y forman cuencas que son de gran riqueza para la producción agropecuaria. Además de estos cuatro, existen otros de menor relevancia, como son los que a continuación mencionamos:

- ✓ Río de la purificación
- ✓ La Riviera
- ✓ Pánuco
- ✓ San Fernando
- ✓ San Rafael

Así como también hay hermosas lagunas para el turismo que gusta de los deportes acuáticos:

- ✓ Laguna de Tula
- ✓ Laguna del Champayán
- ✓ Laguna Chairel
- ✓ Laguna del Tordo; y
- ✓ Laguna Madre.

Por ser una entidad eminentemente agrícola, las presas que almacenan las aguas de sus ríos y nutren los sistemas de irrigación, juegan un papel muy importante.

El estado de Tamaulipas cuenta con algunas de las presas más grandes de toda la república mexicana, entre éstas destacan las siguientes presas:

- ✓ Falcón;
- ✓ Marte R. Gómez,
- ✓ Vicente Guerrero.
- ✓ Pedro José Méndez,
- ✓ La República Española,
- ✓ Real de Borbón, y
- ✓ Ramiro Caballero.

♣ **Producción:**

Actualmente Tamaulipas es un estado progresista que basa su economía en actividades como la agricultura altamente tecnificada, productos pesqueros; en donde cabe señalar que el 90 % del camarón capturado, por su gran calidad, se destina a la exportación. Sin embargo de la riqueza pesquera tamaulipeca no sólo la explota el sector nacional sino también la competencia estadounidense y además de forma desleal, lo cual detallaremos más adelante en el contexto de la problemática fronteriza.

Por otra parte, los pozos petroleros y de gas se ubican entre diferentes ciudades importantes del estado, entre ellas la de Río Bravo.

Además, la producción agrícola del estado es muy importante, por lo que presentamos un listado de los cultivos más destacables a nivel nacional:

- ✓ ajo (quinto lugar); aguacate; algodón (primer lugar); caña de azúcar; frijol; chile verde; maíz; limón agrio (sexto lugar); trigo; henequén, sorgo; tomate; guayaba; mango; ajonjolí; papa.

Ciudad Río Bravo: Es notable este municipio ya que en él se encuentran grandes vasos de almacenamiento de agua. Cerca de ahí a 14 km. está la población Nuevo Progreso, en la frontera con los Estados Unidos, donde hay un puente internacional que propicia el tránsito entre los dos países.

♣ Postura de Tamaulipas ante el conflicto del 2002:

El estado de Tamaulipas fue el mayormente afectado no sólo por la extrema sequía que desde 1992, estaba padeciendo la región fronteriza de México; sino que además las pocas reservas almacenadas en sus presas fueron desviadas hacia los Estados Unidos por dictamen del gobierno federal foxista, con lo cual se excedió al volumen legal que le corresponde aportar a la entidad; tal cantidad se refiere a 47 millones de metros cúbicos que son extraídos anualmente de la presa “Venustiano Carranza”. Además los agricultores y ganaderos tamaulipecos no fueron indemnizados por sus pérdidas económicas, a pesar de que esto fue una resolución emitida por el Senado de la República, en ese mismo año del 2002.

Definitivamente el panorama general de la región agrícola era para consternar; porque más de 200 mil hectáreas no recibieron ni una sola gota de agua desde el 2001, en parte por la gran sequía y aunado a ello, estuvo la situación del pago hacia los Estados Unidos; con todos esos problemas no hubo desarrollo del sector agrícola tamaulipeco, pues la crisis imperante del agro en general y del norte de esta entidad en particular, se reflejaron en cifras drásticas (números rojos) por ejemplo: en el año 2002, 110 mil hectáreas de sorgo fueron siniestradas por las causas mencionadas en las líneas del comienzo de este párrafo.

Por lo tanto, el gobierno tamaulipeco pretendió defender justamente los intereses de sus habitantes pero finalmente tuvo que someterse a las decisiones federales aunque esto representaba el agravamiento de la situación del sector agropecuario, principalmente. Esto trajo como consecuencia lógica el agotamiento de presas, el desabasto hídrico y la inconformidad popular.

Adicionalmente está el infortunado caso del camarón café de altamar, que a pesar de tener un tamaño considerado entre las tallas: chica y mediana, por la cantidad tan abundante existente en aguas tamaulipecas ha resultado ser otra causa de contienda entre los mexicanos agraviados y los avispados estadounidenses. Esta situación se debe en gran medida a la insuficiente vigilancia de autoridades mexicanas e inclusive a la falta de inspección por parte de la Secretaría de Marina en las aguas fronterizas, motivos por los cuales presumiblemente existe captura ilegal de camarón de altamar nacional que es sustraído por empleados mexicanos alquilados por patronos de barcos estadounidenses.

Lo anterior ha podido observarse en la entidad de Tamaulipas, México; más específicamente frente a Playa Bagdad, que se ubica en la Ciudad de Matamoros que es una de las zonas fronterizas más ricas en materia pesquera y acuícola, por lo que desde Texas ingresan los barcos estadounidenses a las aguas colindantes entre su estado y el de Tamaulipas, tales embarcaciones están tripuladas por

gente encargada de capturar toneladas del crustáceo mencionado; incrementando así las desventajas para el sector pesquero mexicano en una competencia desleal. Tales acontecimientos han sido denunciados por la Cámara Nacional de las Industrias Pesquera y Acuícola (CANAINPESCA) ante las autoridades competentes para solicitar los apoyos pertinentes en beneficio de los sectores nacionales involucrados.

B) Texas, entidad federativa estadounidense afectada:

Tiene una superficie de 695.676 km², con la cual se sitúa como el segundo estado más grande de los Estados Unidos.

Texas se puede dividir en cuatro regiones principales: la región de la cuenca y la Cordillera, las Grandes Llanuras, las planicies de *Osage* y la llanura costera del Golfo. Es la primera región, la que limita al oeste con el Río Grande del Norte.⁸⁹

♣ Los principales ríos de Texas:

El más importante de todos es el río Grande del Norte/Río Bravo, y los ríos: Colorado, Nueces, Brazos, *Trinity*, *Neches*, *Canadian* y Rojo.

♣ Sector agropecuario:

Texas ocupa el segundo lugar de la nación estadounidense en cuanto al sector agropecuario. Respecto a su producción, podemos afirmar que ocupa la primicia en la obtención de algodón, semilla de sorgo, melones, repollo, espinacas y productos lácteos; así como también Texas es el primero en cuanto a número de cabezas de ganado caballar, ovino, caprino y vacuno.

Otros productos que también ocupan un lugar destacado dentro del sector agrícola texano son: el maíz, trigo, heno, arroz, avena, maní (cacahuete), nueces pacanas, soja (soya), frutos cítricos, lechugas, remolacha azucarera, caña de azúcar, zanahorias, tomates, patatas y cebollas.

Asimismo, Texas es un importante estado pesquero; las principales capturas son las de moluscos y gambas. Por otro lado, mencionaremos por su importancia a **EL PASO**: ciudad del estado de Texas situada en el extremo meridional de Estados Unidos, frente a la ciudad mexicana de Ciudad Juárez (perteneciente al estado de Chihuahua), de la que la separa el río Bravo (también denominado Grande del Norte). El Paso es un importante centro de transporte aéreo, terrestre y ferroviario; es, asimismo, el principal núcleo industrial y comercial de una región minera y

⁸⁹ Cfr. "Texas" en la Enciclopedia Encarta 2001; Edición Básica, *Microsoft Corporation*.

agrícola en la que se cultiva algodón y productos hortofrutícolas y en la que se cría ganado. En el sector industrial predominan la confección, la industria alimenticia, el refinado de petróleo, el equipamiento electrónico, los materiales de construcción y los plásticos. El Paso atrae a numerosos turistas gracias a su clima templado y seco, que se debe en parte a que la ciudad se encuentra a 1.147 m de altitud.

♣ Poder político en Texas:

El Jefe del Ejecutivo es un Gobernador, elegido popularmente para un período de cuatro años y que puede ser reelegido un número ilimitado de veces. En el ámbito nacional estadounidense, Texas designa 2 senadores y 30 representantes para el Congreso de los Estados Unidos.

♣ Postura de Texas en el conflicto del 2002:

Si bien fue cierto que los campos agrícolas de Texas resintieron la sequía y por ello los agricultores deseaban que el gobierno mexicano apurase la entrega del mínimo establecido en el tratado de aguas internacionales de 1944, lo cual representaba 431,7 mmc anuales del Río Bravo; también fue esta una situación que aprovecharon las campañas políticas en esa entidad estadounidense que durante el 2002 se encontraba en una etapa de elecciones para gobernador estatal, de Texas obviamente.

Asimismo, los granjeros del sur de Texas fueron los que más movilizaciones hicieron, entre las que podemos citar están: los cierres con tractores y maquinaria al tránsito de puentes internacionales como el de “Reynosa – Pharr”, manifestaciones con pintas en cubetas y carteles que exponían la petición de agua, declaraciones agresivas a la prensa de ambos países, etc.

Realmente la presión política que ejerció Texas por el tema del diferendo mexicano de agua, fue un motivo central de debate binacional. La situación llegó a tener niveles de mucha tensión en las relaciones diplomáticas de ambos países, porque diferentes representantes gubernamentales de Texas traspasaron sus reclamos hasta la figura presidencial de *Bush*, quien tuvo que intervenir y solicitar a su homólogo mexicano, Vicente Fox, para llegar a un acuerdo que aminorase o eliminase los ánimos tan tensos de los sectores perjudicados.

De hecho, una gira presidencial de Fox Quezada programada para últimos días de junio del 2002 fue pospuesta porque todavía no se contaba con un proyecto de solución al diferendo por agua que México tenía en las entregas anuales que se derivan a través del caudal del Río Bravo o Grande hacia los Estados Unidos.

Como ya lo hemos señalado en el capítulo segundo de esta tesis, resulta necesario recordar que para la sociedad y para el Estado que la representa políticamente, hay prioridades fundamentales y entre éstas hay una que trata de un bien no sólo estratégico y prioritario, sino vital; ese bien es el agua; ya que el agua se ha convertido en un elemento revalorado como un bien muypreciado con valor esencial y que entre otros factores importantes destaca el de la escasez de este recurso hídrico que se ha posicionado en los primeros lugares de atención en las agendas locales, nacionales e internacionales.

Tan ocurre esa apreciación como también sucede que en México el agua, por sus procesos de extracción, conducción, comercialización, destino y usos, ha llegado a ser un asunto de enorme interés para la comunidad, además de una fuente de conflictos no sólo entre personas o comunidades sino también entre las entidades federativas de nuestro país e incluso entre las naciones vecinas que comparten aguas internacionales; en este caso particular tratamos el conflicto de México y los Estados Unidos.

Si bien es preciso reconocer que en diferentes momentos de la historia común que mantiene México en su relación con los Estados Unidos de América se han registrado múltiples desavenencias referentes al uso, aprovechamiento y distribución de las aguas fronterizas que transcurren a través de los tres ríos internacionales contemplados en el Tratado de Aguas de 1944 que como sabemos es el documento oficial vigente donde se regulan estos asuntos relativos a los ríos: Bravo o Grande, Colorado y Tijuana.

Una muestra de lo anterior es que para llegar a la concertación del citado acuerdo transcurrieron noventa años según lo demuestra la voluminosa obra de Enríquez Coyro a quien le correspondió (durante la última década de las negociaciones) estar al frente de la delegación mexicana ya que él fungía como Jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en tiempos del Presidente Manuel Ávila Camacho. Además de ser Enríquez Coyro el compilador más vasto de documentos históricos referentes a los asuntos de las aguas internacionales entre México y Estados Unidos, lo cual se refleja en su obra titulada **“El Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre Ríos Internacionales”** la cual se divide en cuatro tomos y fue publicada a mediados de los años setenta, es decir, treinta años después de entrado en vigor el Tratado.

Sin embargo, nosotros solamente enfocamos nuestra investigación a la inconformidad estadounidense por una supuesta falta de entrega de agua a través del caudal del Bravo de parte de México hacia Norteamérica durante los dos últimos períodos quinquenales, por lo cual se tildó el asunto como un adeudo fluvial que se agregaba a las cuentas pendientes por pagar del gobierno actual presidido por el Sr. Vicente Fox Quezada.

Esta situación fue conocida por los diferentes medios de comunicación en los primeros meses del año 2002 y fue incrementando el interés de múltiples sectores sociales de ambas naciones, ya que no sólo fue una controversia política sino que es todavía un tema que atrae la atención de organismos no gubernamentales y de grupos intelectuales correspondientes a diversas áreas del conocimiento. Esto debido a que desafortunadamente prevalecen muchos aspectos negativos en los que se requiere la contribución bien fundamentada y de sólidos razonamientos que coadyuven al mejoramiento del manejo legal y administrativo de las aguas de los ríos internacionales que atañen al Tratado bilateral de 1944.

Porque actualmente en México se afirma que debe haber un sistema eficiente y eficaz de gestión del agua, lo cual tiene que ser una condición de la gobernabilidad democrática, en donde todos los actores que integran la política del agua asuman la parte de corresponsabilidad que les incumbe. Dentro de ese marco político se encuentran el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los Gobiernos Estatales, Gobiernos Municipales, y por supuesto también deben participar responsablemente todos los usuarios del recurso hídrico.

Debido a lo anterior es que consideramos oportuno integrar en la presente tesis de licenciatura en relaciones internacionales, un capítulo completo para abordar la descripción del trabajo realizado por diversos entes políticos quienes desempeñaron importantes tareas en cuanto a la controversia binacional por aguas fronterizas entre México y los Estados Unidos de América, la cual tuvo su mayor auge en el año 2002. Por tanto, es en este tercer capítulo donde conoceremos el actuar político de diputados y senadores organizados en comisiones y subcomisiones encargadas de atender el asunto del reclamo estadounidense hacia México.

Asimismo nos parece importante indicar cuáles son los compromisos que México adquirió para con los Estados Unidos a través del Tratado de Aguas Internacionales que desde 1944 regula la distribución y aprovechamiento de tales aguas. Después de conocer cuáles son esos compromisos, entonces podremos citar la queja del Gobierno de los Estados Unidos y opinar acerca de las causas y consecuencias del conflicto fluvial binacional suscitado en el 2002.

3. Reclamo estadounidense esgrime adeudo fluvial del gobierno mexicano.

Aunque desde principios del año 2001 estaba hecho el requerimiento de volúmenes de agua mexicana que solicitaba el propio Presidente estadounidense *Bush*, en realidad el punto más álgido de tal petición puede quedar señalado en el día 9 de Mayo del 2002, cuando la Embajada de los Estados Unidos en México emitió un “comunicado de prensa”, el cual estaba firmado por el Embajador Estadounidense: *Jeffrey Davidow* quien justificaba la publicación de tal documento como una contribución para esclarecer la confusión que supuestamente se estaba

generando en torno al tema del agua en distintas notas periodísticas, tal comunicado presentaba como título, lo siguiente: “Colaboración, primordial para solucionar el asunto del agua.”⁹⁰

Sintetizadamente podríamos describir que tal comunicado versaba sobre los compromisos que México había dejado de cumplir desde el ciclo que cubría el período quinquenal anterior (1992 – 1997) respecto a las cantidades de agua proveniente del Río Bravo y sus principales afluentes que México debía entregar conforme se estipula en el Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales que data de 1944.

Lo anterior se incluía en el párrafo quinto de tal comunicado de prensa, el cual era seguido por la mención de la situación que en el sur del estado de Texas se estaba viviendo por la falta de agua, aunque también es preciso indicar que la autoría del urgente reclamo norteamericano se debía a los datos proporcionados por el gobernador de esa entidad estadounidense; es decir, *Rick Perry* quien afirmaba que por la sequía y el adeudo mexicano se había originado la pérdida de 30, 000 empleos en Texas, así como también estimaba que se había mermado la economía de la entidad por un total de 1,000 millones de dólares restados a los ingresos monetarios texanos.

Sin embargo para confirmar si en verdad México estaba en el 2002 con un doble adeudo por incumplimiento de entregas por el cauce del Bravo, en los dos ciclos que abarcaron desde 1997 hasta el 2002, resulta necesario remitirnos al texto del Tratado de 1944 para saber cuánto y cuándo debe entregarle México a los Estados Unidos, por lo tanto citaremos estos compromisos que se encuentran establecidos en el Art. 4º. de tal acuerdo binacional, mencionando solamente las contribuciones que a México le corresponden ya que la inconformidad fue presentada por la otra parte signataria, es decir, por los Estados Unidos, entonces omitiremos citar lo que a éste último país le corresponde entregar a México.

♣ Sección II: Río Bravo (Grande),

Artículo 4;

Párrafo B:

“Las aguas del río Bravo (Grande) entre *Fort Quitman*, Texas, y el Golfo de México, se asignan a los Estados Unidos de la siguiente manera:

- 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.

⁹⁰ q.v. *Davidow, Jeffrey, loc. cit.*

b) La mitad del escurrimiento del cauce principal del río Bravo (Grande) debajo de la presa inferior principal internacional de almacenamiento...

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...

En casos de extraordinaria sequía o de serio accidente en los sistemas hidráulicos de los afluentes mexicanos aforados que hagan difícil para México dejar escurrir los 431 721 000 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.”⁹¹

Al final del mismo Artículo 4º se estipula que Si por lo menos dos de las presas internacionales principales localizadas aguas arriba, se llenen con aguas pertenecientes a los Estados Unidos, se considerará terminado un ciclo de cinco años y todos los débitos totalmente pagados, iniciándose, un nuevo ciclo desde ese momento.

Con la enunciación del cuarto artículo del Tratado de Aguas Internacionales de 1944 quedan citados los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano en materia de los ríos compartidos con los Estados Unidos de América; por lo tanto es momento de pasar a la descripción de cantidades entregadas por México durante los ciclos 25 y 26 que comprenden una década iniciada en el año de 1992.

Así es que ahora podemos citar cuáles fueron las entregas que la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), reportó en el 2002 acerca de los volúmenes almacenados y extraídos en las presas internacionales ubicadas en la frontera de México y los Estados Unidos.

⁹¹ **Senado** de la República Mexicana. Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo IX; Vol. I; 1973; pp. 166 y 167.

Según los informes estadísticos del 2002 proporcionados por la CONAGUA;⁹² señalan que México debía entregar 527 mmc antes de que concluyera el mes de julio del 2001, de lo cual se registró como el primer déficit: 213 mmc de agua que esperaban los agricultores de Texas a través de las presas La Amistad, en Coahuila, y Falcón, en Tamaulipas; este dato refleja las transacciones pluviales entre México y los Estados Unidos en que México pagó una parcialidad de la cantidad total requerida por su vecino del norte.

Pero después de ese primer pago, el déficit mexicano se acumularía hasta el 2002, llegando a sumar la cantidad de 2,030 mmc. Situación que debido a las deficiencias en las precipitaciones pluviales de las cuatro entidades mexicanas que se contemplan como tributarias del caudal del Río Bravo, mismas que fueron azotadas por la sequía recurrente en la región durante los diez años anteriores al 2002; todo lo cual generó una crisis hídrica en la frontera norte de México, por lo que se registró la mencionada deuda de 2,030 mmc de agua que se tenía que derivar hacia los Estados Unidos, conforme lo establece el Tratado de Aguas de 1944, acuerdo que a su vez obliga a los estadounidenses a entregar 1 850 mmc anuales para México.

Tomamos la cifra señalada como el faltante mexicano del cuadro anexado por el Embajador Estadounidense en México: *Jeffrey Davidow* en su Comunicado de Prensa fechado también en mayo del 2002, en el que resultaba que al ciclo 25, México ya debía 1,263 mmc, déficit que podría cubrir en su siguiente ciclo correspondiente al número 26 que se marcaba desde 1997 y hasta finalizar septiembre del 2002 quedaría concluido. Resultando de éste último período un déficit por 766 mmc que se adicionaban a los otros 1263 mmc, por lo cual la sumatoria de esas dos cantidades quedaba en 2, 030 mmc; cifra que se reconoció por el Senado de la República como el adeudo fluvial que México tendría que cubrir para con los Estados Unidos.

Remarcando que preferimos basar nuestra opinión en los diversos documentos elaborados por el Senado de la República y que son obviamente relativos al asunto del reclamo estadounidense por aguas fronterizas; en los que terminó aceptándose finalmente como única cifra del adeudo, la del comunicado de prensa emitido por la Embajada estadounidense, es decir, México tuvo que saldar 2, 030 mmc.

⁹² Cfr. <http://www.conagua.org/index-s.html>. (fuente consultada el 26 de marzo del 2004).

A) Espionaje satelital a Presas de agua mexicanas

Quizá si revisáramos las notas periodísticas que los diarios mexicanos publicaron en mayo y junio del 2002 sobre el reclamo estadounidense por agua; observaríamos que fueron los meses en que las argumentaciones de ambas partes se tornaron más agresivas; muestra de ello fue la versión acerca de que en México si había suficiente agua, conforme lo denunciaba el gobernador texano: *Rick Perry* quien se encargó de enviar copias de una misiva firmada por él y dirigida a la Administración de la *Environmental Protection Agency* (EPA); y también al Departamento del Interior; esta misiva fechada el 30 de abril del 2002, era en realidad una petición del gobernador texano para condicionar el financiamiento de un proyecto fronterizo para Chihuahua, entidad mexicana que sería condicionada a pagar inmediatamente el agua, la cantidad de recurso hídrico solicitada por el gobernador era por: 1.5 millones de acres – pies, es decir 1.24 millones de litros.

Su petición la justificaba con un respaldo en imágenes obtenidas por los satélites de la Administración Nacional sobre Oceanografía y Aeronáutica, dependencia correspondiente al Departamento de Comercio. Imágenes en las que se observaba suficiencia de almacenamiento en las presas de Chihuahua y Coahuila, lo cual también fue defendido por la sección estadounidense de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), organismo binacional que declaraba que conforme a la inspección física y la medición hidrográfica de las presas mexicanas; quedaban avaladas las imágenes satelitales y la petición del gobernador texano, *Rick Perry*.

Tales declaraciones merecieron la respuesta de la cancillería mexicana que disputó la exactitud de dichas imágenes, sosteniendo que los satélites no precisaban el contenido en la profundidad de las presas y sólo mostraban los niveles en la superficie de las mismas.

Esta situación demostraba claramente cuáles eran las posiciones de cada parte involucrada e interesada en la controversia del adeudo fluvial que México tenía en el 2002 con los Estados Unidos, destacándose la fiereza del gobierno correspondiente al Estado de Texas, que ejerció la mayor presión política sobre la Administración *Bush* para hacerse oír en el lado mexicano ante el gobierno del Sr. Vicente Fox.⁹³

⁹³ **Ortega**, Miguel Ángel (Editor); Estévez, Dolia (corresponsal) “*Pide Texas atar financiamiento a Chihuahua*” *El Financiero*; Secc. Sociedad; México D.F.; (Miércoles 8 de Mayo del 2002) pp. 52 y 53.

Consideramos conveniente antes de proseguir con la descripción de las acciones ejecutadas por el gobierno mexicano ante las presiones estadounidenses que se afanaban en conseguir que el caudal del Bravo se derivase para el lado texano; el incluir un breviario acerca de las presas de almacenamiento hídrico en México, lo cual es preciso comprender de la mejor forma posible en cuanto a qué es una presa, cómo funciona, dónde se requieren, para qué sirven y cuántos tipos de presas existen conforme a las clasificaciones que la ingeniería hidráulica nos aporta.

Porque toda esa información contribuye a justificar nuestra hipótesis acerca de la necesidad de construir más presas internacionales en la región fronteriza de México y los Estados Unidos. Ya que a pesar de las construidas en la Región Hidrológica del Río Bravo o Grande que desde la Convención de 1906 fueron proyectadas y quedaron plasmadas en las obras de almacenamiento referidas a las Presas: *Elephant Butte* y *Caballo*, respectivamente.

Además de las otras dos presas que en el Tratado de 1944 se plasmaron como un compromiso binacional y que son: “La Falcón” y “La Amistad”; de éstas últimas incluiremos una amplia descripción que abundará en detalles de su estructura y capacidad, pues en ellas encontramos una clara evidencia de la problemática escasez de agua y desabasto para el consumo humano y el riego agrícola que la región fronteriza estuvo padeciendo por las deficientes precipitaciones pluviales que mermaron los volúmenes almacenados en estas presas.

a) Concepto de Presa

Presa, barrera artificial que se construye en algunos ríos para embalsarlos y retener su caudal. También puede decirse que una presa es un lago artificial que se forma al construirse un muro grueso que interrumpe el curso de un río, con el fin de controlar el caudal de agua. Asimismo las presas tienen como propósito almacenar este líquido para el riego y el consumo humano; o bien para la producción de energía eléctrica. Entonces podemos enlistar las razones por las que se deben construir estas barreras artificiales contenedoras del recurso hídrico.⁹⁴

♣ Causas que generan la construcción de presas

Los motivos principales para construir presas son:

- ∨ concentrar el agua del río en un sitio determinado, lo que permite generar electricidad;

⁹⁴ Véase “Presa” en la Enciclopedia *Microsoft Encarta* 2001.

- ✓ regular el agua y dirigirla hacia canales y sistemas de abastecimiento,
- ✓ aumentar la profundidad de los ríos para hacerlos navegables,
- ✓ controlar el caudal de agua durante los periodos de inundaciones y sequía,
- ✓ y crear pantanos para actividades recreativas.

Muchas presas desempeñan varias de estas funciones.

b) Funcionamiento operacional

- 1) En las presas se genera electricidad liberando un flujo controlado de agua a alta presión a través de un conducto forzado.
- 2) El agua impulsa unas turbinas que mueven los generadores y producen así una corriente eléctrica.
- 3) A continuación, esta corriente elevada de baja tensión pasa por un elevador de tensión que la transforma en una corriente reducida de alta tensión.
- 4) La corriente se transporta por cables de alta tensión hasta las subestaciones eléctricas donde se reduce la tensión para ser empleada por los usuarios.
- 5) El agua sale de la presa por el desagüe.

c) Clasificación de los tipos de presas

Las presas se clasifican según la forma de su estructura y los materiales empleados. Las grandes presas pueden ser de hormigón o de elementos sin trabar. Las presas de hormigón más comunes son de gravedad, de bóveda y de contrafuertes. Las presas de elementos sin trabar pueden ser de piedra o de tierra. También se construyen presas mixtas, por ejemplo de gravedad y de piedra, para conseguir mayor estabilidad. Además, una presa de tierra puede tener una estructura de gravedad de hormigón que soporte los aliviaderos. La elección del tipo de presa más adecuado para un emplazamiento concreto se determina mediante estudios de ingeniería y consideraciones económicas. El coste de cada tipo de presa depende de la disponibilidad en las cercanías de los materiales para su construcción y de las facilidades para su transporte. Muchas veces sólo las características del terreno determinan la elección del tipo de estructura.⁹⁵

⁹⁵ *Ibidem.*

B) Reseña histórica de las presas en México

Nuestra historia nos revela que desde su origen, las culturas mexicanas se enfrentaron a la necesidad de controlar y aprovechar el agua, prueba de ello es que antes de la Conquista ya existían presas de tierra, canales y redes de drenaje que constituían eficientes sistemas de irrigación, así como también obras de protección para el control de inundaciones.

Es a finales del siglo XIX, cuando la obra hidráulica tuvo un mayor impulso por la creciente necesidad que existía en el abasto de agua a las grandes ciudades y al crecimiento agrícola con la participación de los particulares.

Ya en el siglo XX, las reformas agrarias surgidas de las luchas revolucionarias, cristalizaron sus metas en el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de 1917, en el que se estableció uno de los grandes logros de la Revolución Mexicana al otorgarse a la Nación el dominio sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de nuestro territorio. A principios de este siglo, se construyó la Presa La Boquilla sobre el río Conchos en el Estado de Chihuahua, considerada la obra hidráulica más grande del mundo en esa época.

Durante el período de 1947-1976, se construyeron un sinnúmero de presas, destacándose las presas internacionales La Amistad y Falcón sobre el río Bravo en los Estados de Coahuila y Tamaulipas; respectivamente.

Actualmente, podemos señalar que en cuanto a infraestructuras hidráulicas se refiere, el patrimonio de México es considerable. Se cuentan por ejemplo con 4500 presas en todo el territorio nacional, 840 de las cuales se clasifican como grandes presas según la clasificación internacional elaborada por la "*International Commission on Large Dams*".

El país dispone sin duda alguna de los elementos necesarios para cubrir una gran parte de la demanda de agua (suministro de las ciudades, producción y riego agrícola, industria y energía eléctrica). Aunque también resulte preciso señalar que todavía quedan rezagos de insuficiencia para cubrir el acceso a los servicios de agua potable, entre otros retos urgentes que faltan por conseguir.⁹⁶

⁹⁶ Cfr. <http://www.conagua.org>; (fuente consultada el 27 de diciembre del 2004).

Aunque en esta misma tesitura enunciamos que la situación referente a la utilidad y capacidad de las presas internacionales para almacenamiento hídrico nos parece de gran importancia y también nos merece especial atención porque las dos presas incluidas en el Tratado de Aguas de 1944 signado entre México y los Estados Unidos, las cuales llevan por nombre:

- 1) La Presa Internacional Falcón
- 2) La Presa “De la Amistad”.

Ambos almacenamientos hidrológicos representan una significativa muestra cualitativa y cuantitativa de los volúmenes de agua disponibles y extraídos durante el período que nuestra investigación contempla respecto al déficit mexicano en entregas pluviales derivadas hacia norteamérica a través del Río Bravo o Grande, esto implica la mención de los dos ciclos quinquenales consecutivos (25 y 26) que iniciaron desde 1992 y obviamente concluyeron en el 2002, año en el que delimitamos nuestro tema de tesis concerniente al adeudo fluvial mexicano contraído con los Estados Unidos, situación reflejada en la controversia binacional por aguas del Río Bravo, la cual conllevó a múltiples negociaciones de primer nivel; porque estuvieron (en la mayoría de las ocasiones), encabezadas por los propios Presidentes de ambas naciones, quienes en ese mismo año del 2002 se reunieron para buscar un arreglo al problema del desabasto de agua en comunidades fronterizas afectadas por la extrema sequía que se prolongó por toda la década que comenzó desde el año 1992.

Debido a su destacada importancia en cuanto a disponibilidad de agua para la frontera norte de México, a continuación presentamos la descripción de la presa internacional Falcón.

♣ **Presa Falcón**

Se ubica sobre la cuenca del río Bravo, que cruza de oeste a este al municipio de Guerrero en Tamaulipas, siendo la principal corriente superficial. Su afluente localizado en la parte central del territorio es el río Salado. En donde además, un 50% del territorio del municipio se encuentra cubierto por esta presa Falcón.

Su capacidad de almacenamiento en millones de metros cúbicos es de 4,908. También de esta presa se producen dos actividades productivas para la economía tamaulipeca, una es la pesca pues la producción pesquera se obtiene de la fuente principal como es la Presa Falcón, en la cual se pescan diferentes especies como bagre, tilapia, mojarra y matalote.

La otra actividad a que nos referíamos es la del turismo ya que opera el Club Turístico Falcón, que cuenta con una infraestructura aceptable.

La Presa Falcón es uno de los principales atractivos en su lugar de ubicación porque es donde se practica la pesca deportiva, además que recorrer la zona cubierta por las aguas de la presa es lo típicamente ofertado para el turismo que visita esta zona, también se practica la caza del venado cola blanca en sus alrededores.⁹⁷

Una vez descrita la relevancia que posee la presa Falcón, nos trasladaremos a conocer ahora todo lo más destacable de la Presa “De la Amistad” que se ubica en el Estado de Coahuila.

♣ La Presa “De la Amistad”

De su historia podemos señalar que fue el 23 de octubre de 1960 cuando se reunieron en Ciudad Acuña los presidentes Adolfo López Mateos de México y *Dwight D. Eisenhower* de los Estados Unidos para firmar el convenio de la construcción de la presa, la cual se inició en agosto de 1963, aunque el embalse no se llenó hasta 1968.

Construida entre 1963 y 1969, la presa de La Amistad es el último proyecto del Tratado internacional de Aguas de 1944 para la construcción de almacenamientos en la corriente principal del río Bravo, y su aprovechamiento por los dos países a los que sirve de frontera. Está situada 1 1/2 km aguas abajo de la confluencia del río *Deville's* con el Bravo y a 23 km al noroeste de Ciudad Acuña, Coahuila. El sitio fue escogido debido a su posición estratégica para contener el caudal de los ríos Pecos y *Deville's* que ocasionan las avenidas más grandes del Bravo. Desde que empezó a funcionar, esta presa ha regulado por completo el caudal del río, evitando las inundaciones que asolaban a los poblados aledaños, pero además cumple con los propósitos de conservar el agua, producir energía eléctrica y brindar lugares de recreación para las poblaciones vecinas.

Aunque construida en una región de clima semidesértico muy poco poblada, la inundación del terreno no afectó a grandes comunidades, a pesar de que el gigantesco depósito de abastecimiento forma un vasto lago artificial de unos 300 km², tiene una longitud máxima de 130 Km. y más de 1 600 Km. de playas.⁹⁸

⁹⁷ Cfr. S/A <http://www.elmañana.com.mx/argosweb/html/diaria/fronteras/guerrero.htm> (fuente consultada el 27 de Diciembre del 2004).

⁹⁸ Maldonado Ortiz, Carlos. “La Presa de la Amistad. Un mar artificial entre dos países”. <http://www.mexicodesconocido.com.mx/surfyesqui/lapresadelamistad.htm> (fuente consultada el 27 de Diciembre del 2004).

La presa fue inaugurada el 8 de septiembre de 1969 por los presidentes Gustavo Díaz Ordaz de México y *Richard M. Nixon* de los Estados Unidos, quienes se dieron un abrazo en el sitio de la línea divisoria internacional, esto es en el centro de la cortina de la presa, simbolizando un compromiso de fraternidad entre los dos países. Desde entonces, cada año por esa fecha se celebran las “Fiestas de la Amistad”, que es cuando se repite la ceremonia del abrazo, estos festejos son organizados por el Comité Internacional de la Buena Vecindad para conmemorar y reafirmar el compromiso adquirido.

El funcionamiento de la presa está a cargo de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, organismo formado por profesionistas y técnicos de ambos países, que en forma conjunta vigilan y controlan la corriente del río para su mejor aprovechamiento.

En este lago artificial compartido por México y los Estados Unidos sobresalen dos monumentales águilas en actitud de abrazo coronan la cortina de la gigantesca presa, como símbolo de la amistad entre dos buenos vecinos. Hacia el sur de la línea divisoria, un águila real devorando una serpiente representa a México; hacia el norte, un águila calva simboliza a los Estados Unidos de Norteamérica.

Con un vaso de almacenamiento de 7 050 millones de m³, la presa de La Amistad ocupa el sexto lugar en la República mexicana. Su cortina tiene una altura de 77 m sobre el lecho del río, requirió para su construcción cerca de 1 1/2 millones de m³ de tierra y 12 500 ton de acero estructural, y está flanqueada por dos largos diques construidos con 1 1/2 millones de m³ de roca inyectada de cemento para los cimientos y más de 10 millones de m³ de materiales permeables e impermeables; sus taludes están revestidos con roca al volteo, y la longitud total de los diques y la cortina es de casi 10 km.

Para los afortunados casos de sobrecarga, esta presa cuenta con un vertedor de demasías de 16 compuertas, capaz de descargar más de 43 000 m³ de agua por segundo. A los lados del vertedor se encuentran nueve tomas para riego y generación de electricidad; cuatro del lado mexicano y cinco en los Estados Unidos.

Enormes compuertas de casi 5 m de diámetro controlan el flujo de agua que desemboca a los túneles y activa dos turbinas de 42 300 caballos de fuerza, las cuales hacen funcionar a cuatro generadores de 33 000 Kw cada uno; a cada país le corresponden dos generadores y la energía que se genera es suficiente para electrificar la región circundante de ambos lados de la frontera. Estos generadores se encuentran abajo de la cortina y de ellos salen gruesos cables que llevan la corriente a la subestación, y de allí la energía se conduce por enormes torres metálicas que, del lado mexicano, forman una larga fila que se pierde a la distancia, casi paralela a la carretera que va a Ciudad Acuña.

En época de lluvias, cuando se abren las compuertas para desfogarla un poco, los enormes chorros de agua producen una visión espectacular. Después de pasar por la cortina de la presa, el río Bravo continúa su curso normal formando a su paso hermosos meandros a lo largo de su ruta descendente de 945 Km. hasta el Golfo de México.

Desafortunadamente también tenemos que reconocer el contraste prevaleciente entre lo bien cuidada y vigilada que esta toda el área alrededor de la presa por los estadounidenses, y en cambio del lado mexicano se puede observar una gran cantidad de basura en sus playas.

♣ **Las Presas Amistad/Falcón en la situación del 2001 - 2002**

Antes que indicar una secuencia de los hechos registrados en los años 2001 y 2002 en los cuales se presentó la controversia binacional por aguas del Bravo, nos parece oportuno ubicar algunos puntos importantes, empezaremos por señalar que abajo de Ojinaga, Coahuila; el río atraviesa la zona fronteriza de Coahuila/Texas e ingresa a la presa Amistad, que como sabemos es administrada de manera conjunta por México y Estados Unidos mediante la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA).

Asimismo reiteramos que las presas binacionales de Amistad y, abajo de ésta, Falcón, son las principales estructuras de almacenamiento y suministro de agua en el tramo del Río Bravo entre Texas y México. Terminadas de construir en 1968 y 1953, respectivamente, estas presas suministran agua para riego y para ciudades de ambos lados de la parte baja del río, y proporcionan un abastecimiento constante de aproximadamente mil 233 millones de metros cúbicos al año.

Abajo del sistema de las presas Amistad/Falcón, el agua es desviada directamente del río por una serie de proyectos de riego así como por el bombeo municipal. Los únicos afluentes importantes en este tramo provienen del Río Álamo y Río San Juan, en México, los cuales han sido objeto de un desarrollo extenso para usos agrícolas y municipales al sur de la frontera.

La cuenca hidrográfica se va estrechando de manera considerable conforme el río se acerca al Golfo de México.

Los reservorios binacionales de Amistad y Falcón se han reducido a sus niveles más bajos desde los sesenta, cuando empezaron a operar, lo que ha limitado severamente el abastecimiento de agua a los municipios y regadores de ambos lados del Bajo y Medio Río Bravo.

Las reservas en las presas mexicanas bajaron en un 81% en el 2001, el peor año de la sequía, en ese 2001 llovió la mitad de lo registrado en el 2000, que se había considerado hasta entonces el peor año de la sequía".

Funcionarios de la CNA señalaban para entonces: "que aunque las presas mexicanas de la frontera tenían algo de agua, la capacidad de almacenamiento de esas presas era menos de lo que suponían los Estados Unidos, debido a la sedimentación."⁹⁹ México también alegó que bajo el tratado de 1944 tenía derecho a retener almacenada en sus presas una cantidad de agua suficiente para satisfacer la demanda de agua en la cuenca del Conchos, antes de liberar agua al Río Bravo para satisfacer los requisitos del tratado, siempre que devolviera el agua en el subsiguiente ciclo de cinco años.

Las presas La Amistad y Falcón son consideradas internacionales, porque fueron construidas con recursos de México y Estados Unidos, como parte de las acciones binacionales para distribuir las aguas de los ríos Colorado y Bravo. Debemos recordar que en el Tratado de 1944 quedó estipulado que EEUU entregarían un mil 850 mmc y México 431.7 mmc.

La presa La Amistad almacenaba, en febrero del 2001, mil 633.5 mmc, de los cuales 403.5 millones correspondían a EEUU y 230 millones a México. La presa Falcón, en el mismo mes, tenía 408.5mmc: 344.5 millones para EEUU y 64 millones para México.

3.1 Cronología sintetizada de las acciones de las Administraciones Federales Binacionales: Fox-Bush por la acusación estadounidense de adeudo fluvial mexicano

- Ø Conversación entre los Presidentes: Fox y *Bush*, celebrada el 16 de febrero del 2001 en San Cristóbal, Guanajuato; México. La causa de estas pláticas oficiales fue la solicitud estadounidense de agua por un volumen de 740 Millones de metros cúbicos, equivalentes a 600, 000 Acres-pie.

⁹⁹ Cfr. *Kourus, George*. "La disputa binacional"; <http://www.jornada.unam.mx/2002/may02/mas-agua.html> (fuente consultada el 09 de enero del 2005).

- Ø Reunión de la CILA con representantes y funcionarios de alto nivel de los dos Gobiernos: Mexicano y Estadounidense, efectuada el 16 de marzo del 2001 en las oficinas del Departamento de Estado ubicadas en *Washington, D.C.* Estados Unidos. Esta reunión sirvió para que los Estados Unidos presentaran la descripción general de sus propuestas respecto al pago que México tendría que cubrir conforme a la obligación estipulada en el inciso C), del apartado B, del Artículo 4º. del Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales de 1944. Aquí se acordó que México entregara pagos parciales para contribuir a la disminución del déficit en el almacenamiento de aguas del lado norteamericano.
- Ø En mayo del 2001, hubo continuidad en las reuniones para tratar el asunto del agua de la Cuenca del Bravo, la parte norteamericana requería el pago mexicano sugiriendo que las aportaciones fluviales fueran derivadas de los escurrimientos no aforados y de la presa Venustiano Carranza.
- Ø México respondió a lo anterior, solicitando la contabilidad semanal de las dos secciones de la CILA para las dos presas internacionales contempladas en el Tratado, las cuales son la Falcón y De la Amistad.
- Ø Al llegar septiembre del 2001 y suscitarse el atentado terrorista a las Torres Gemelas de *New York*, en los Estados Unidos, la agenda de asuntos binacionales cambió y el tema del agua fue rezagado en cuestiones de menor importancia pues lo principal para el Gobierno norteamericano fue la seguridad nacional y la cooperación internacional en contra del terrorismo.
- Ø La reanudación de las Conversaciones Presidenciales entre Fox y *Bush*, ocurrieron hasta el 20 del marzo del 2002 en que se reunieron en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, México para la revisión de las aportaciones mexicanas a los Estados Unidos en el Río Bravo durante el ciclo 26, tomando como bases de información, los reportes ofrecidos por la CONAGUA y la sección mexicana de la CILA.
- Ø El 9 de Mayo del 2002, el Embajador de los Estados Unidos en México, *Jeffrey Davidow* emite el Comunicado de Prensa donde exhorta a la Colaboración como una herramienta primordial para solucionar el asunto del diferendo por agua.
- Ø El 5 de Junio del 2002, el Presidente Vicente Fox Quezada convoca en la residencia oficial de los Pinos a los gobernadores de las entidades federativas mexicanas contribuyentes para la Cuenca del Río Bravo y los exhorta a signar compromisos para saldar el compromiso con los Estados Unidos.

- ∅ Otra reunión presidencial en torno al tema de las aguas fronterizas, nuevamente tuvo lugar en Monterrey, con fecha del 6 de junio del 2002. De esta conversación surgió el compromiso binacional de aprobar un paquete financiero destinado a obras de inversión hidráulica conjunta para modernización y tecnificación que coadyuvase a la sustentabilidad y eficiencia en los manejos del agua en la región fronteriza.
- ∅ El 28 de junio del 2002, se llevo a cabo una reunión más entre las dos delegaciones (mexicana y estadounidense) de la CILA, esto con sede en las oficinas de la Sección Mexicana ubicadas en Ciudad Juárez, Chihuahua. Reunión que tenía la finalidad de considerar las propuestas que el Gobierno Mexicano presentaba para la asignación a Estados Unidos de aguas del Río Bravo durante el ciclo quinquenal número veintiséis.¹⁰⁰

Con este breve seguimiento podemos observar la flexibilidad en la actitud de la parte mexicana para con sus demandantes estadounidenses, ya que en todo momento trato de evitarse que la Administración *Bush* aplicará condicionamientos que dificultasen la cooperación binacional en proyectos que la CILA, el BANDAN y la COCEF tienen previstos para mejoramiento del manejo hidrológico en la región fronteriza entre México y los Estados Unidos de América. También resulta notable la celeridad con que el gobierno mexicano respondía ante las peticiones, sugerencias y reclamos de sus vecinos del norte.

Ahora nos parece importante resaltar algunas de las acciones de quienes participaron por parte de México en las negociaciones efectuadas por motivo de la controversia resultante de la disminución en las aguas fronterizas que transcurren por el caudal del Río Bravo. Por lo tanto, pasaremos a enunciar la actitud tomada por gobernadores de las entidades federales que contribuyen para el almacenamiento hidrológico internacional.

A) Convocatoria interna a gobernadores estatales de las 4 entidades federativas mexicanas de contribución fluvial

Antes de adentrarnos en lo que fueron los arreglos que al interior de la política nacional se lograron para contribuir a solucionar la controversia binacional por aguas fronterizas, queremos empezar con la noción que la sociedad tiene acerca de cómo son estas relaciones de México y los Estados Unidos; con esa apreciación generalizada podremos intuir si existe empatía con las decisiones del Ejecutivo nacional.

¹⁰⁰ IILSEN. Agenda Bilateral México – Estados Unidos/Anexo: Reuniones Interparlamentarias México – Estados Unidos; p. 139 y 140

En México, según lo muestran las estadísticas de opinión popular de años recientes, resulta prioritario el nexos con los Estados Unidos, ésta última nación mencionada es la que el pueblo mexicano considera de mayor importancia entre las relaciones exteriores del gobierno mexicano y además califican esta relación bilateral como “buena” o “muy buena”; pero ¿a qué atribuyen que México mantenga buena relación con los Estados Unidos? Pues según la encuesta consultada,¹⁰¹ un 45% de los entrevistados opina que se debe a la alineación de México conforme a los intereses de Estados Unidos en la mayoría de ocasiones.

¿Será esta una falsa apreciación o una buena costumbre? en fin, lo importante ahora es describir lo más relevante del comportamiento del Poder Ejecutivo frente a la problemática del agua solicitada del Río Bravo para los texanos.

Al declarar el Sr. Pdte. de la República Mexicana, Vicente Fox Quezada que se pagaría la deuda de agua a los Estados Unidos, hizo evidente que desconocía la gravedad de la sequía en el norte de nuestro país y la consecuente incapacidad para cumplir con entregas de agua; así como también quedó clara su disposición inmediata para cumplir los deseos expresados por su homólogo, *George W. Bush* y otros funcionarios de la Casa Blanca. Porque las exigencias estadounidenses de agua provenían principalmente de: el Pdte. *Bush*, el Embajador *Jeffrey Davidow*, el Gobernador Texano *Rick Perry* y de los propios rancheros/agricultores texanos.

Sin embargo, una vez que el gobierno federal mexicano aceptó sumisamente la situación de tener déficit en las entregas de agua para los Estados Unidos, entonces comenzaron las negociaciones para comprometer a México a pagar su deuda pluvial, desafortunadamente hubo excesos del Poder Ejecutivo nacional que sobrepasaron las disposiciones del Tratado de Aguas Internacionales de 1944, porque como lo apreciaremos más adelante en este mismo tercer capítulo de nuestra tesis, con mucha celeridad se fueron forzando una serie de actos irresponsables por parte de representantes mexicanos quienes a través de la CILA concedieron más de lo debido.

Ahora es momento de indicar algunas de las disposiciones emitidas por el Presidente Fox para intentar pagarles agua a los estadounidenses, primeramente mencionaremos la petición dirigida a los gobernadores de Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas para que trabajasen conjuntamente en la elaboración de un reglamento que renovase la distribución de aguas de la cuenca del Río Bravo. Esta petición fue publicada en diarios mexicanos¹⁰² de los primeros días de junio del 2002.

¹⁰¹ **SJA** “Ven prioritario nexos con EU”; Reforma; Secc. A-Internacional; (28 de Mayo del 2004). p. 22 - A

¹⁰² **Venegas**, Juan Manuel “Logra acuerdos el gobierno para cumplir con entrega de agua a EU”. La Jornada; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F. (Jueves 6 de junio del 2002) pp. 49 – 51.

Pero ¿quiénes son los gobernadores de estas cuatro entidades mexicanas que contribuyeron a saldar el agua comprometida con los Estados Unidos? enseguida lo sabremos:

Entidad Federativa	Gobernador
Chihuahua	Patricio Martínez García
Coahuila	Enrique Martínez Martínez
Nuevo León	Fernando Canales <i>Clariond</i>
Tamaulipas	Tomás <i>Yarrington</i> Ruvalcaba

♣ Estados fronterizos, incapaces de pagar agua a Estados Unidos

- Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas afirmaron no tener agua:

Tales entidades del norte de México no podían (hasta el año 2002 que es el tiempo de referencia en esta tesis) salir de una sequía que, como nunca antes, trastocó la economía regional en casi todos los niveles.

Sin embargo, los devastadores efectos de la prolongada ausencia de lluvias, seguramente pudieron ser bastante menores de haberse administrado racionalmente los recursos acuíferos almacenados en las presas al inicio de los años noventa, que fue cuando el gobierno cedió su control político a los usuarios de los distritos de riego.

La imprevisión y el despilfarro abrieron las compuertas hacia un agotamiento de las reservas, lo que acabó convirtiendo a la región fronteriza en una amplia zona de desastre. Porque, además de lluvias, lo que ha faltado en el país ha sido una adecuada política en el manejo del agua. Infortunadamente, desde la década de los noventa no se advirtieron las señales de intensas sequías ni se hizo algo al respecto. Y como ha ocurrido en otros tiempos y en otras áreas de la vida pública, en vez de administrar racionalmente el escaso recurso hídrico, se incurrió en el derroche.¹⁰³ En fin, detallaremos la situación de cada estado contribuyente al pago fluvial para Estados Unidos, comenzaremos con el caso de la entidad más extensa en el territorio nacional, ésta es la de Chihuahua.

¹⁰³ **Fernández**, Juan, Silva Mario *et.al.* (corresponsales); “Estados fronterizos, incapaces de pagar a EU”. El Financiero; Secc. Sociedad, México D.F.; (Jueves 9 de Mayo del 2002) p. 46

La situación de Chihuahua en el 2002, según los diarios nacionales que publicaron notas respecto a la disputa fronteriza versaba sobre la argumentación de agricultores texanos quienes manifestaron que la fertilidad de los cultivos chihuahuenses era incongruente con la sequía de la región, por lo tanto se indignaron y señalaron que Chihuahua acaparaba el agua antes de que ésta llegara río abajo.

Asimismo, el gobernador de la entidad fue muy enfático al manifestar que no se entregaría agua a los Estados Unidos por temor a que no existiera la suficiente cantidad de recurso hídrico para el abasto humano. Su postura fue aplaudida por la mayoría de políticos porque la defensa del vital líquido para los mexicanos era, y debe ser, lo prioritario en toda negociación.

De hecho, el Sr. Gobernador: Patricio Martínez, pidió que se declarase al Estado de Chihuahua como “zona de desastre,”¹⁰⁴ solicitud que por noveno año consecutivo se realizó por el impacto que tuvo la sequía en la entidad, pues inclusive el gobierno chihuahuense necesitó recurrir a recursos extraordinarios del Fondo Nacional para Desastres Naturales (FONDEN) por la cantidad de 300 millones de pesos, los cuales se destinarían a zonas rurales y urbanas afectadas por la tremenda sequía, ya que por ejemplo: 146 poblaciones de la entidad padecían la falta de agua potable.

▪ Coahuila

Es preciso indicar que del sistema de presas internacionales: “Amistad-Falcón” se surten las ciudades coahuilenses de Acuña y Piedras Negras, entre otras poblaciones medianas del estado, debido a que tales presas registraron niveles muy bajos, el gobernador Martínez y Martínez expresó la disposición de su administración para hacer efectivo el trasvase de 80 Mmc de agua de la presa “Don Martín” de Villa de Juárez a la “Falcón” de Tamaulipas para ayudar al abastecimiento de ésta última.

Sin embargo, aunque la postura del gobernador se mantuvo en el reconocimiento del adeudo con los Estados Unidos, también es destacable la exposición que hizo acerca de no tener cómo ni con qué devolverle a Texas el agua estipulada en el Tratado de 1944, por lo cual sugería que México impulsara modificaciones a las disposiciones del mencionado documento; asimismo del gobernador coahuilense surgió la propuesta “dirigida a Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas y Texas para que unieran esfuerzos tendientes a la implementación de un programa que

¹⁰⁴ Gastón, Monge. “Piden se declare zona de desastre a Chihuahua”; El Universal. Secc. Estados; (03 de mayo del 2001) p. 10

propiciase mayores lluvias a través de sistemas como el de antenas ionizadoras, entre otros métodos.”¹⁰⁵

Asimismo la situación del campo era tan desoladora que gran cantidad de hectáreas no recibieron ni una gota de agua por la gravedad de la sequía, poniéndose en riesgo la subsistencia del agro en esta parte del norte de México. Realmente la situación por falta de lluvias y sobre-explotación acuífera fue extremadamente delicada pues el campo al carecer de agua para vastas superficies de riego hizo que la rentabilidad del sector agrícola y ganadera del estado se registrara en ceros.

Fue a principios de junio del 2002 cuando la CONAGUA inició negociaciones con representantes del gobierno coahuilense para buscar fuentes alternas de abastecimiento hídrico para las ciudades de “Saltillo” y “Ramos Arizpe”; además se incluía el proyecto de aplicar un programa de saneamiento para la región conocida como “Cinco Manantiales” así como también se planteó la posibilidad de ubicar una planta de tratamiento en la ciudad de Nava, la cual es cercana a Piedras Negras; entre otros programas que beneficiarían a regiones localizadas en el centro y en la región lagunera de Coahuila.

▪ Tamaulipas

A pesar de que se contempla a Tamaulipas como la entidad de la Cuenca Río Bravo donde más llueve por lo que normalmente sus aportaciones pluviales anuales son del 21% para tal cuenca y sin embargo fue el estado más afectado por la sequía e incluso sus pérdidas económicas se consideraron mayores que las registradas en el estado de Texas (Estados Unidos).

Debido a lo anterior fue que desde el año 2000 se declaró en situación de emergencia al sector agrícola y ganadero de esta entidad mexicana; asimismo muchos municipios y ayuntamientos del centro del estado tamaulipeco fueron declarados como “zonas de desastre” por los daños que sufrieron a causa de la extrema sequía de la región fronteriza, debido a esta falta de agua, otras comunidades aledañas a la cuenca del Bravo se sometieron a un programa de restricción en el uso del líquido que suministraron para sus necesidades básicas (consumo humano) solamente.

¹⁰⁵ **Rudiño**, Lourdes, Saldaña Ivette, *et. al.* « México está obligado a pagar a EU, con orden y buena administración”. El Financiero, Secc. Sociedad, México D.F.; (Martes 21 de mayo del 2002) p. 40

Por otra parte, los agrietados suelos no podían ser cultivados al no haber agua para ser regados, por lo tanto se perdieron altos porcentajes de siembras; un ejemplo fue la disminución en 50% de la producción de sorgo. Esta situación condujo a que asociaciones de agricultores tamaulipecos contrataran los servicios de abogados para presentar una denuncia¹⁰⁶ de hechos dirigida en contra de:

- Ø El titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Ø El titular de la SEMARNAT,
- Ø El Director de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)
- Ø y de la sección mexicana de la CILA.

El cargo que se les imputaba era el de entregar ilícitamente agua para los Estados Unidos ya que el gobierno federal mexicano utilizó para pagarle a los norteamericanos millones de metros cúbicos de afluentes no especificados en el tratado de 1944, afectando principalmente al distrito de riego 025 de Tamaulipas pues con esa entrega se quedaron sin líquido unas 14, 500 familias aproximadamente; por lo que se solicitó una indemnización monetaria correspondiente a sus pérdidas.

Gracias a las acciones legales emprendidas por los agricultores de Tamaulipas fue que el 21 de julio del 2002, México suspendió el crédito del escurrimiento de afluentes no aforados por el tratado de 1944, escurrimiento que sería transvasado en un 100% hacia los Estados Unidos; pero debido al amparo que un tribunal mexicano expidió en respuesta a reclamaciones de éstos agricultores mexicanos; el transvase fue suspendido y el pago de agua no completado.

Porque desafortunadamente las disposiciones del gobierno federal mexicano provocaron que aparte de la extrema sequía que por toda una década había azotado a la región norte del país, esta falta de lluvia que mantuvo en raquícos niveles de almacenamiento pluvial a las presas, situación que conllevó a la drástica resolución de agricultores y ganaderos de no cultivar amplias hectáreas y sacrificar gran número de cabezas de ganado, encima de toda esta problemática se colocaba la incomprensible convocatoria del Presidente Fox Quezada para transvasar agua mexicana hacia el lado estadounidense, además del incumplimiento en el pago total por indemnización a estas familias tamaulipecas afectadas drásticamente por dos principales causas:

- Ø la gravedad de la sequía, y
- Ø la pésima administración del recurso hídrico.

¹⁰⁶ **Aranda**, Jesús. "Abogados de 14 500 agricultores presentan denuncia contra titulares de la SRE y SEMARNAT"; La Jornada; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F.; (Martes 4 de Junio del 2002) p. 42.

Fueron tales circunstancias tan adversas las que motivaron a que los tamaulipecos más perjudicados tomaran la iniciativa de emprender acciones para protestar por la falta de agua, la disminución de sus ingresos monetarios por pérdidas en el campo, por su pago de indemnización inconclusa, etc.

Entre esas acciones de protesta, podemos mencionar la toma de instalaciones y oficinas correspondientes a la CONAGUA, el cierre del Puente Internacional de Reynosa – *Pharr*¹⁰⁷ para detener el tránsito de este cruce tan importante, envío de cartas y llamadas telefónicas a las autoridades y funcionarios estatales, son ejemplos de la reacción de granjeros y pobladores de Tamaulipas, quienes presionaron para que México no dejara ir agua que hacia falta en ambos lados de la frontera, sin embargo pedían atender prioritariamente las necesidades nacionales antes que los compromisos internacionales.

A pesar de los inconvenientes, la convocatoria del Ejecutivo mexicano fue atendida por los respectivas autoridades involucradas en el asunto del agua de la Cuenca “Río Bravo”, así que al concluir la primera semana de junio del 2002, ya se tenían acuerdos internos entre el Presidente Fox y los gobernadores de las entidades mexicanas involucradas en la entrega de agua a los Estados Unidos, lográndose pactar entre tales autoridades, los siguientes acuerdos:¹⁰⁸

- Ø Un nuevo reglamento para distribución de aguas superficiales del Río Bravo.
- Ø La depuración en el padrón de usuarios que permitiese restablecer el balance hidráulico de la cuenca.
- Ø Modernizar y tecnificar la superficie sustentable de los distritos y unidades de riego en la zona.
- Ø Atender con base en criterios de productividad y racionalidad el reordenamiento de los distritos y unidades de riego para lograr un uso eficiente del agua y una competitividad rentable.
- Ø Las anteriores disposiciones se aplicarían (según estos documentos de acuerdo) para cubrir el período agrícola de un año, iniciado en el 2002 y que concluiría hasta el 2003.

¹⁰⁷ Rojas, Francisco Javier. “Bloquean puente”; *El Universal*; Secc. Nación; (24 de mayo del 2002) p. 5.

¹⁰⁸ Venegas, Juan Manuel. “Logra acuerdos el gobierno para cumplir con entrega de agua a EU”. *La Jornada*; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F. (Jueves 6 de junio del 2002) pp. 49 – 51.

3.2 Participación en México de sectores populares y políticos opositores a la entrega de agua para Estados Unidos.

A) Participación social:

Petrella,¹⁰⁹ en su obra titulada *El Manifiesto del Agua*; visualiza la relación del ser humano y el agua como un asunto conflictivo porque la historia demuestra que el agua ha sido desde la antigüedad uno de los principales reguladores sociales, por lo mismo los pueblos y las sociedades han conformado sus estructuras en torno al agua, elemento que sirve como una fuente de poder y también representa una competencia entre individuos, comunidades e incluso naciones que se debaten por mantener un acceso al recurso hídrico. Luego entonces sobreviene la historia ambivalente del agua; entre reparto y exclusión, de cooperación y guerra, de racionalidad y derroche, de contaminación y restauración. Todo lo cual puede representarse claramente con la problemática por agua del río Bravo y sus complicaciones sociales.

Curioso es que el concepto de “rival” (o “rivalidad”); término que proviene del latín *rivus* (arroyo o riachuelo): y al observar el significado etimológico podemos aplicar literalmente a la expresión que declara como un rival a alguien que utiliza la misma fuente de agua que los de la orilla opuesta.

Importante es reconocer cuando un conflicto como el suscitado entre los texanos y los pobladores del norte de México es acrecentado, pues si el problema adquirió proporciones importantes o críticas, demostraba que la política nacional o regional había sido incapaz de desarrollar y aplicar una política integrada del agua inspirada en la primacía del interés general con respecto a un bien o activo común (*res publica*); la cual debía aspirar a fomentar la solidaridad entre todos los miembros de una comunidad nacional o regional. La cantidad y la intensidad crecientes de tales conflictos fueron señales de la debilidad del sistema de regulación colectiva y suponían una fragmentación de las relaciones entre los grupos y los intereses sociales establecidos. Situación que prevalecía en el 2002 entre las poblaciones ribereñas fronterizas y que trascendió a los primeros niveles gubernamentales de ambas naciones.

¹⁰⁹ *Petrella*; Ob. cit. p. 53

Preciso es reflexionar acerca del agua como un bien público que debe servir principalmente al desarrollo sustentable de la población nacional, y recordar que uno de los usos prioritarios del agua es el destinado hacia la actividad agrícola, de la cual proviene la seguridad alimenticia para toda sociedad humana. Todos estos razonamientos han merecido ser incluidos en este apartado concerniente a las actitudes de entes políticos y amplios sectores sociales que participaron en la contienda fluvial del 2002.

♣ **Acciones populares**

Lo más destacable es la actitud obligada que tuvieron que adoptar los campesinos afectados, las asociaciones de productores agrícolas, los usuarios de varios distritos de riego; la comunidad del norte en general; todas estas personas fueron quienes recurrieron a hacer protestas internacionales, bloquearon puentes y cruces fronterizos, aprovecharon foros mundiales, pagaron desplegados en los periódicos locales y nacionales, y recibieron el apoyo de diputados y senadores de casi todos los partidos políticos de México.

Pero ¿cómo se ha mantenido la población fronteriza que habita las comunidades ribereñas del río Bravo frente a esta situación? lo podremos descubrir con la descripción siguiente:

- ∅ Las comunidades ribereñas de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande se han organizado para conformar grupos de trabajo que primeramente se abastecen de información acerca de la problemática prevaleciente en la Cuenca; es decir, se ocupan en conocer datos referentes a: el agotamiento de los recursos naturales en esa zona, así como también está la situación de fuerte competencia por la distribución del agua, otra cuestión importante es la escasez del vital líquido, además de la repercusión nociva del crecimiento económico y la explosión demográfica, también podemos adicionar que la cooperación de las entidades que comparten esta cuenca hidrológica resulta insuficiente para resolver los diversos problemas que la afectan.
- ∅ Una vez conformados e informados estos grupos de residentes ribereños interesados en ayudar a disminuir la problemática general de la cuenca y corregir actitudes o hábitos que dañan al ecosistema, entonces prosiguen a la parte de establecer programas de acción para el mejoramiento ambiental y la restauración fluvial pertinentes. (Todo lo cual tiene un alcance limitado, es decir, muy regional porque los recursos disponibles son pocos).

- ∅ Asimismo resulta destacable la amplia participación popular en la creación de organizaciones no gubernamentales que difunden con vastedad la situación de la Cuenca del Río Bravo e implementan una serie de eventos que implican una experiencia vivencial para los asistentes interesados en temas relacionados al Río Bravo. Más adelante detallaremos la forma que utilizan las principales ONG's* del lugar.
- ∅ Asimismo, fueron muchas las asociaciones de agricultores (de las entidades mexicanas afectadas por la extrema sequía y el mal manejo administrativo de las aguas), que se presentaron ante la Cámara de Diputados -en abril del 2002- para solicitar un juicio penal donde se revisaran las quejas que estas asociaciones manifestaron respecto al supuesto hecho de que las autoridades correspondientes, presuntamente tomaron líquido de presas no incluidas en el Tratado de 1944 para encauzarlo hacia los Estados Unidos; por lo que señalaban como acusaciones penales, los siguientes cargos:
- Despojo de aguas nacionales,
 - Traición a la patria por parte de funcionarios gubernamentales; y
 - Uso indebido de atribuciones y facultades.
- ∅ Consideramos oportuno destacar la iniciativa de los agricultores tamaulipecos asociados, quienes solicitaron los servicios de abogados para representarlos durante los tramites legales como fueron las demandas gestionadas en contra de las autoridades participantes en presuntas entregas ilegales de agua para los Estados Unidos; en las cuales solicitaron el desafuero de los titulares de la SRE y de la SEMARNAT a quienes acusaron de negligencia e irresponsabilidad en las negociaciones sostenidas para cubrir el déficit fluvial mexicano.
- ∅ También hubieron protestas con acciones que incluían el cierre/bloqueo de puentes viales internacionales como el de Reynosa – *Pharr*; lo cual paralizó el tránsito por un tiempo aproximado a las dos horas, hasta que las autoridades locales accedieron a recibir y atender a una comisión representativa de los inconformes con las medidas gubernamentales adoptadas para atenuar el conflicto por las aguas fronterizas del Bravo.

* Véase ap. de abreviaturas

- ∅ De igual manera se clausuraron simbólicamente algunas de las oficinas fronterizas de la CONAGUA, mismas que durante esta “toma de instalaciones” continuaron con su normal funcionamiento ya que sólo se pretendía llamar la atención de la prensa y de las autoridades competentes, así como también éstas clausuras señalaban a la CONAGUA como responsable del racionamiento en distritos y unidades mexicanas por transvases de agua hacia los Estados Unidos.

a) Acciones de Organismos No Gubernamentales (ONG's)

♣ Concepto de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's):¹¹⁰

Son entidades con una amplia estructura nacional o internacional y con objetivos que pueden cumplirse mediante la influencia sobre los gobiernos y medios de comunicación, pero que no están constituidas como partidos políticos.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) han estado presentes en los asuntos internacionales desde la segunda mitad del siglo XIX. Ahora las ONG's se ocupan de una gran variedad de cuestiones y causas: el intercambio científico, la religión, la ayuda de emergencia en los asuntos humanitarios; la protección ambiental, etc.

Las ONG's son militantes, efectivas y disponen de un amplio apoyo económico. Su actividad permite los contactos y los acuerdos transfronterizos sin que los gobiernos se vean involucrados. Son aceptadas como parte de las relaciones internacionales y, al influir sobre las políticas nacionales y multilaterales, adquieren cada vez un mayor protagonismo.

Respecto a la situación de las aguas internacionales de la cuenca hidrológica del Río Bravo/Grande compartidas por México y los Estados Unidos, destacaremos el desempeño de dos Organizaciones No Gubernamentales, las cuales son las siguientes:

- 1) La Coalición de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande, y
- 2) La Coordinadora Regional Fronteriza de ONG's (COREF).

Comenzaremos con la descripción de labores realizadas por la primera organización mencionada, es decir, con la Coalición de la Cuenca; la cual se define a sí misma como una entidad no partidista, no gubernamental, y conformada por grupos de trabajo en los que participan los ciudadanos residentes en la Cuenca así como también se permite acceder a otros miembros de

¹¹⁰ Véase “Organización No Gubernamental” en la Enciclopedia *Microsoft Encarta* 2001.

comunidades, interesados en cooperar para abordar los problemas apremiantes del Río Bravo.

▪ **Actividades voluntarias de la Coalición**

- Û Programas de reforestación en la zona;
- Û Limpieza especial para el manejo de basura;
- Û Conferencias y eventos informativos,
- Û Exhibiciones de organizaciones, agencias y empresas orientadas al mejoramiento ambiental.
- Û Recaudación de fondos a través de Cenas – Buffet en las que los asistentes tienen la oportunidad de conocer a los expositores participantes y a los organizadores de los eventos más importantes como lo son “El Día del Río” y “El Congreso uniendo a la Cuenca”.
- Û Becas ofrecidas para participar en el Congreso “Uniendo a la Cuenca”, efectuado en sedes universitarias de la región.
- Û Reuniones de diálogo sobre temas importantes como: la calidad del agua, pérdida del hábitat, sustentabilidad, etc.¹¹¹

▪ **Actividades de la (COREF)**

- Û Denunciar la desatención de autoridades que no han actuado en materia ecológica y ambiental sobre el antiguo Río *Tibuex*, hoy conocido como Río Bravo. Así como también la COREF ha señalado y responsabilizado a los encargados del manejo de aguas, específicamente han actuado en contra de autoridades involucradas con el sistema de riego correspondiente al Río Conchos.
- Û Impedir la instalación de un tiradero nuclear que se pretendía ubicar en Sierra Blanca, Texas.
- Û Implementar una campaña de recolección de firmas entre la sociedad interesada en solicitar a la Organización de Naciones Unidas (ONU) que declare al Río Bravo como “patrimonio de la humanidad”.
- Û Convocar a la comunidad científica de Universidades como la de *Pennsylvania*, *Dakota* del Sur, *Tennessee*, para que estudien conjuntamente la degradación del río por contaminación, todo lo cual ha provocado la aparición de flora y fauna nocivas.

¹¹¹ *Bess Metcalf. Loc. cit.*

- Ü Atraer la visita e interés internacional sobre la rivera del Bravo, logrando que reporteros franceses quienes laboran para la revista “*National Geographic*” acudieran a esta zona para documentarse y difundir información respecto a la problemática prevaleciente en el Río Bravo.
- Ü Solicitar junto con el Comité de Seguimiento del Programa Hidráulico: “Gran Visión 1996-2020”, así como también funcionarios estatales y directivos de la iniciativa privada, todos unidos pidieron al gobierno federal mexicano que se revisara el Tratado de Aguas Internacionales firmado en el año 1944, revisión que sirviera para enmendar las disposiciones que afectan a las entidades nacionales contribuyentes con la cuenca hidrológica.
- Ü Emitir un documento intitulado “Declaración del Río Viviente” en el que se exhorta a solucionar los problemas de agresión biológica que padece el río Bravo y se sugiere ampliar la cooperación de los involucrados en preservar el ecosistema de la región.¹¹²
- Ü Proponer ante el Buró de Reclamaciones de Estados Unidos y también frente al cuerpo de ingenieros del ejército de ese país que iniciasen conjuntamente los estudios pertinentes acerca del funcionamiento actual de las presas correspondientes a la cuenca del Río Bravo, para que atestigüen y corroboren que son insuficientes para cubrir las necesidades de abastecimiento hídrico en comunidades ubicadas al sur de los Estados Unidos y al norte de México.
- Ü Publicar un “Exhorto para desafiar el *Proyecto Regional de Agua Sustentable*”, tal proyecto fue propuesto por el Consejo de Servicios Públicos de El Paso, Texas e incluso ya había sido aprobado por la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA). Sin embargo la COREF pretendió impugnar ese proyecto por considerar que la aplicación de esa propuesta resultaría en perjuicio de la comunidad implicada.

b) El Consejo Consultivo del Agua

Éste es un órgano autónomo de alcance nacional, conformado previamente a la formulación del programa nacional hidráulico para el sexenio correspondiente al 2001-2006; el Consejo está integrado por la sociedad civil y tiene como objetivos por una parte, apoyar el cambio estratégico necesario en el sector hidráulico; y por otro lado, pretende promover, coordinar y dirigir el esfuerzo de la misma sociedad para lograr la cultura del manejo y uso eficiente del agua en México.

¹¹² Hernández Batista, Pablo. “Esperan arribo de especialistas ante degradación del cauce; piden a la ONU lo declaren patrimonio de la humanidad”; *El Diario de Juárez*. (27 de mayo del 2002); s/p

De éste Consejo, se han desprendido otros veintiséis que se han constituido en un nivel estatal para fungir como Consejos Ciudadanos del Agua.

Destacable es la significativa participación del Consejo Consultivo del Agua para insertar las iniciativas ciudadanas dentro de la planeación hidráulica contemplada en el proceso conducente a la estructuración del Plan Nacional Hidráulico ya citado.¹¹³

c) El Consejo Binacional México-Estados Unidos

Este Consejo fue fundado a principios del año 2000 como una iniciativa académica de una institución educativa privada muy reconocida en México, y como miembros incluye a investigadores, académicos, políticos y ciudadanos distinguidos; actualmente también participan en el Consejo Binacional integrantes del sector público. Todos ellos interesados en vincularse con órganos gubernamentales de México y los Estados Unidos para colaborar con sus “estudios estratégicos internacionales” y ayudar en los trabajos legislativos como “embajadores informales y de buena voluntad”.

De los estudios realizados por este Consejo Binacional es oportuno señalar que en el 2001 presentaron un informe sobre el caso del río Bravo ante los presidentes Vicente Fox y *George W. Bush*; esto como un desglose del catálogo temático de la Agenda de Asuntos Bilaterales entre México y los Estados Unidos.

Respecto al reporte de aguas fronterizas, se indicaba que éste había sido producto de la cooperación realizada por instituciones académicas de ambos países, las cuales unieron esfuerzos para contribuir a un debate informado sobre el tema del agua; así como también elaboraron una serie de propuestas destinadas a resolver y prevenir problemas en ambos lados de la frontera.

Del análisis detallado, podemos rescatar de ese Informe sobre la ordenación de aguas transfronterizas, sus principales deducciones respecto a los tópicos pertinentes de nuestro tema; resaltando los siguientes:

- ü La solución para una mejor administración del agua tiene que ser a nivel nacional, más allá de los intereses locales que existen en ambos lados de la frontera.

¹¹³ Programa Nacional Hidráulico (PNH) 2001 - 2006. “*El proceso de participación social*”; Edit. CONAGUA. p.9

- Ü La controversia fluvial debe abordarse con un enfoque sobre gestión integral en la administración de las aguas, rebasando así la perspectiva limitada del tratado de 1944 y su implicación en el adeudo mexicano reciente.
- Ü Es necesario identificar que el problema no consiste en debatir sobre la existencia o inexistencia de sequía, ni tampoco en concentrarse para conceptualizar cuándo es “extrema” o “severa”, más bien debe analizarse la situación con la inclusión de factores económicos, demográficos, ecológicos y políticos, entre otros.
- Ü Enunciar que una sola institución u órgano gubernamental se considera insuficiente para tratar a profundidad los temas del punto anterior; debido a que son tareas complejas para su estudio y por ende la dificultad para emitir soluciones a largo plazo o con gran alcance.
- Ü Una recomendación importante es la que se refiere a la revisión del Artículo 27 Constitucional para incursionar en un procedimiento de reforma política, orientada hacia el fortalecimiento del Federalismo.¹¹⁴

B) Dictámenes del Poder Legislativo Federal

“Los diputados del pueblo pues no son ni pueden ser sus representantes, son únicamente sus comisarios y no pueden resolver nada definitivamente. Toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula.”¹¹⁵

Debido al rezago en el que durante el 2002 estaban las políticas públicas hidrológicas de México, fue que el poder legislativo estableció un Programa General de Trabajo y conformó una Comisión de Recursos Hidráulicos que proponía en lo general: “...sumar esfuerzos tendientes a superar las condiciones prevalecientes en materia hidrológica y satisfacer las necesidades nacionales que requieren un sistema eficiente y eficaz en las gestiones respecto al agua, recurso que debe contener elementos mejorados en cuanto al uso eficiente del líquido, el control de la contaminación y el indispensable financiamiento para obras hidráulicas que reflejen la innovación tecnológica para volver eficientes a los procesos de extracción, uso, tratamiento y reaprovechamiento de las aguas.”¹¹⁶

¹¹⁴ **Comisión** de Recursos Hidráulicos del Senado. “Informe de la Comisión binacional México – Estados Unidos en el caso del río Bravo/río Grande”. Boletín de Prensa 2001/0035 (13 de febrero del 2001).

¹¹⁵ **Rousseau, Jean Jacob**; El contrato social, Editores Mexicanos Unidos, 1992; p. 145.

¹¹⁶ **Cámara** de Diputados. “Informe de Actividades de la Comisión de Recursos Hidráulicos”; Gaceta Parlamentaria; Núm. 1518 – I, 15 de junio del 2002.

Sin embargo la problemática del agua fue un asunto emergente que se atendió en los distintos niveles de gobierno corresponsables en el compromiso de orientar mejoradamente a los componentes insertos en un marco jurídico para los recursos hidráulicos, por lo que el poder legislativo federal participó junto a los gobiernos estatales y municipales, así como también con organizaciones de usuarios y demás entes involucrados en el asunto del agua que concurrieron en la búsqueda de consensos que permitieran resolver (dentro del ámbito de responsabilidad del poder legislativo) favorablemente la contienda por agua.

Por lo que antes de enunciar cuáles fueron las acciones de algunos representantes del cuerpo legislativo nacional para manifestar su oposición a la entrega de aguas mexicanas para los Estados Unidos, nos pareció oportuno incluir en el inicio de este inciso cómo se constituye el poder legislativo de nuestro país para que posteriormente conozcamos cuáles son sus facultades, es decir, aquellos actos que les son autorizados ejecutar y luego entonces podremos saber de las obligaciones que su cargo representativo les impone cumplir.

♣ El Poder Legislativo:

“Las leyes no son propiamente sino las condiciones de la asociación civil. El pueblo sumiso a las leyes debe ser su autor,... Las buenas leyes traen otras mejores; las malas acarrearán peores.”¹¹⁷

Precisamos que al poder legislativo, lo constituyen 500 diputados federales, los cuales representan a los 31 estados más el Distrito Federal, además de 128 senadores, 4 por cada entidad federativa. Ambas cámaras, la de diputados y la de senadores, conforman al Congreso de la Unión.

Conforme a las facultades correspondientes con el poder legislativo federal, enfatizamos que su tarea fundamental es la de elaborar leyes que han de regir en toda la República Mexicana. Así como también indicamos que el poder legislativo federal se deposita en un Congreso General o de la Unión, éste último se refiere a la conjunción de las dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. La primera también se denomina como Cámara Baja y por ende a la del Senado se le llama Cámara Alta.

Además es importante señalar que los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión no podrán ser reelegidos para el período inmediato, salvo los que, habiendo tenido la calidad de suplentes, no hayan estado en ejercicio.

¹¹⁷ Rousseau, ob.cit. p. 145

♣ La Cámara de Diputados (Baja): (Arts. 51 y 52 C.)

Se compone de representantes de la Nación elegidos por votación popular y es renovada en su totalidad cada tres años. La Cámara de Diputados está integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 200 diputados electos según el principio de representación proporcional votados en circunscripciones plurinominales.

▪ Requisitos a cumplir para ser Diputado: (Art. 55 C.)

- 1) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- 2) Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.
- 3) Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
- 4) No estar en servicio activo en el ejército federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural del distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- 5) No ser secretario o subsecretario de estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJ), a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los dos primeros y dos años en el caso de los ministros.
- 6) No ser ministro de algún culto religioso.

♣ La Cámara de Senadores (Alta): (Arts. 56 – 59 C.)

ART. 56 "...se integrará por ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años."

ART. 58 "Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos al día de la elección."

ART. 59 "Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato..."

a) La Comisión de Recursos Hidráulicos de la Cámara de Diputados y las subcomisiones derivadas.

La importancia que ha mantenido la problemática del agua ha trascendido hasta los primeros tres niveles de gobierno (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); debido a la urgente necesidad de atender tales complejidades; se inició un proceso legislativo minucioso que implicó la conformación de la Comisión de Recursos Hidráulicos (existente en ambas Cámaras, porque también se integró una en la de Senadores) y derivó en otras subcomisiones; todas ellas trabajaron conjuntamente con la CONAGUA y con algunos representantes de gobiernos estatales y municipales; para lograr un amplio consenso en la consecución de un mejor marco jurídico para el aprovechamiento de los recursos hidráulicos.¹¹⁸

♣ Objetivos de la Comisión de Recursos Hidráulicos en la Cámara de Diputados:

- Dar seguimiento puntual al Programa Nacional Hidráulico 2001 - 2006 verificando su correcta aplicación.
- Impulsar desde la Comisión una política de estado en materia de recursos hidráulicos.
- Organizar y promover los diagnósticos y consultas necesarios con todos los sectores involucrados con los recursos hidráulicos para impulsar los consensos necesarios en el ámbito de responsabilidad de la Comisión.
- Participar en el proceso de decisiones conferidas constitucionalmente al Poder Legislativo en el ámbito de los recursos hidráulicos, principalmente en la elaboración de leyes...así como vigilar la actuación del Poder Ejecutivo y, en caso necesario solicitar la comparecencia de funcionarios.

▪ Subcomisiones:

- Ø Agua para Uso Agrícola
- Ø Agua para Uso Humano
- Ø Cuencas Hidrológicas
- Ø Aguas Subterráneas
- Ø Aguas Fronterizas
- Ø Programas Rurales

¹¹⁸ **Cámara** de Diputados. *Loc. cit.* pp. 3 y 7

b) Expedientes del Senado para el asunto del agua fronteriza

El Senado de la República Mexicana recibió la colaboración de la Comisión de Recursos Hidráulicos de la Cámara de Diputados, también obtuvo los Informes elaborados por el Consejo Binacional México – Estados Unidos; además de que en algunas de sus reuniones estuvieron presentes funcionarios de organismos internacionales involucrados en el tema del agua, tal fue el caso de la asistencia del Director del Banco de Desarrollo para América del Norte (BANDAN).

Los discursos de diferentes Senadores abundaron; en la mayoría se incluyeron los tópicos referentes a la defensa del sector agropecuario mexicano; se reconoció la falta de cultura en los usos del agua y su consecuente desperdicio; asimismo se declaró que el tema estaba siendo muy politizado en ambos países, y finalmente se exhortó a medir los volúmenes de agua entregados por México durante el ciclo 25; correspondiente al periodo 1992 – 1997, el cual cerró definitivamente en mayo del 2001; destacándose el hecho de que en ésta última fecha fue cuando nuestro país cubrió su déficit que tenía registrado por la cantidad de 1 200 mmc; es decir que cumplió con un año de anticipación pues podría haber pagado hasta el 2002.

Por lo anterior se afirmó categóricamente que no había adeudo hacia los Estados Unidos pues durante el año del conflicto, es decir el 2002, transcurría el ciclo 26 de entregas fluviales, el cual concluyó en septiembre del mismo año y obviamente que los faltantes correspondientes a este ciclo 26, tendrían que haber sido contabilizados a partir de entonces y consecuentemente podrían pagarse hasta el 2007, quinquenio siguiente en que de conformidad con las disposiciones textuales respecto a situaciones de impedimento para entregas fluviales puntuales y oportunas, como es el caso de la extraordinaria sequía señalada por el propio tratado de aguas internacionales de 1944, en su artículo 4º.

- **Dictamen del Senado para la Indemnización a agricultores perjudicados por la problemática del agua transfronteriza.**

Este fue un documento emitido en mayo del 2002 por la conjunción de las siguientes comisiones en el Senado de la República Mexicana:

- § Comisión de Recursos Hidráulicos,
- § Comisión de Relaciones Exteriores,
- § Comisión para América del Norte y de Asuntos Fronterizos.

De su contenido podemos señalar los aspectos más relevantes que ilustran significativamente sobre la apreciación del Senado respecto a la actitud del Poder Ejecutivo y sus maniobras en la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA); luego entonces destacamos los siguientes puntos de ese dictamen:¹¹⁹

- Ø La decisión del Presidente Vicente Fox de avalar el pago de agua; determinación tomada por el Ejecutivo mexicano en febrero del 2001 durante una cumbre celebrada en Guanajuato con su homologo estadounidense *George Bush*; afectó 202 mil hectáreas y a 15 mil productores, a quienes dejó sin agua para riego, por saldar la deuda con Estados Unidos correspondiente al ciclo 1992 – 1997.
- Ø Con fecha 27 de mayo del 2001, el gobierno mexicano saldó con los Estados Unidos el faltante de volúmenes de agua correspondientes al mencionado ciclo 1992 – 1997; para lo cual utilizó agua de presas y cuencas distintas a las establecidas en el Tratado sobre Aguas Internacionales que data de 1944; situación que amerita considerarse como una violación al pacto.
- Ø Debido a lo anterior se abrieron no sólo las compuertas de presas no incluidas en el acuerdo sino también las expectativas estadounidenses se expandieron hacia las reservas hidrológicas que eran propiedad exclusiva de los mexicanos y que injustificadamente fueron desviadas hacia los Estados Unidos, quedando en ceros los volúmenes de estos reservorios nacionales.
- Ø El gobierno federal tampoco cumplió con la promesa de resarcir el daño por el pago hídrico y no entregó a los productores mexicanos, la cantidad que había ofrecido de 1, 066 pesos por cada hectárea perjudicada por la falta de riego. Actitud que motivó la excitativa urgente del Senado hacia el Ejecutivo para que cumpliera a la brevedad con las compensaciones a los usuarios afectados en nuestra frontera norte; indicándole adoptar las medidas presupuestales convenientes para remediar la gravedad del sector agropecuario lesionado.

¹¹⁹ **Guarneros** Saavedra, Fabiola/Almazán Alejandro. “Avaló Fox en 2001 pago de agua; violó el pacto: Senado”; *El Universal*; Secc. Nación; (29 de mayo del 2002), p. 21.

- ∅ Asimismo se denuncia la actuación discrecional tomada por la CILA, pues el tratado de aguas de 1944 no le confiere ese atributo; razón por la que el Senado solicitó al Ejecutivo Federal que notificase al comisionado mexicano de este “organismo binacional *ad-hoc*” para que se abstuviera de suscribir minutas y/o ejecutar actos o acuerdos al margen de las facultades que expresamente le fueron conferidas por el propio tratado.
- ∅ Lo anterior es una alusión a la Minuta 307 de la CILA, acta considerada como inaceptable por atentar contra la soberanía nacional al entregar volúmenes adicionales de aguas netamente pertenecientes al Estado mexicano, recurso estratégico vulnerado por los excesos acordados en esa ignominiosa minuta.
- ∅ Se citó a comparecer al representante de México en la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) y al titular de la Comisión Nacional del Agua para que explicasen las acciones que emprendieron para que México lograra utilizar en tierras agrícolas del norte del país, agua proveniente de las presas internacionales Falcón y la Amistad.
- ∅ El mismo documento aprobado, señala que la Comisión Nacional del Agua debía cerrar inmediatamente las compuertas de las presas Luis L. León - que está sobre el Río Conchos- y la Venustiano Carranza, más conocida como Don Martín. Presas no señaladas dentro de lo estipulado en el Tratado de 1944 para entregar agua hacia los Estados Unidos.

- Documento de investigación acerca de la Agenda Bilateral México – Estados Unidos.

De toda la multiplicidad de temas contenidos en esta agenda, solamente nos interesa sustraer aquéllos que se relacionan con el conflicto binacional suscitado en el 2002 por el reclamo estadounidense de aguas correspondientes al río Bravo; destacando entonces a los siguientes temas:

- § Agua,
- § Campo mexicano: sector agropecuario, y
- § Medio ambiente.

Respecto al primero de ellos, el agua, el documento realizado por el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado (IILSEN); presentó su análisis que destacaba el previo auge de las maquiladoras como un detonante de la explosión demográfica en la zona fronteriza México – Texas; esta situación de amplio desarrollo en industria y prácticas agrícolas de tal zona provocó el incremento en la utilización de aguas ya no únicamente las encontradas en la superficie sino que

también se recurrió a la explotación de las subterráneas, llegando a mermar los mantos freáticos; todo lo cual ha concluido en una extrema escasez de agua que tensa las relaciones bilaterales y que amenaza con volverse un conflicto de mayor gravedad.

Más adelante en el mismo apartado referente al agua, se explicaba que la falta de lluvias y su consecuente sequía estaba afectando más a México, situación que así era reportada por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) en sus informes sobre las reservas hidráulicas que estaban por debajo de los niveles normales de almacenamiento, esta falta de agua conllevó al abandono de plantaciones en México que no podían ser cultivables sin la imprescindible irrigación. Como resultado de la pérdida en cosechas, se optó por compensar con las importaciones de granos básicos que aumentaron para México.

También el estudio del IILSEN¹²⁰ contemplaba el diferendo enunciado por el embajador estadounidense en México, *Jeffrey Davidow*, de quién retomaron su comunicado de prensa para señalar el déficit acumulado durante el ciclo 1992-1997 por falta de entrega de agua por parte de México; asimismo el documento presentaba un extracto y su análisis sobre el Tratado de Distribución de Aguas Internacionales de 1944 que como hemos enfatizado es el principal ordenamiento jurídico que regula el manejo de las cuencas compartidas por ambos países. Además incluían un mapa de la región fronteriza del Río Bravo y concluían este apartado con la enunciación del nuevo acuerdo con respecto a la problemática del agua del río mencionado; arreglo alcanzado el 28 de junio del 2002 para conciliar las necesidades de abasto prevalecientes en las comunidades fronterizas y sobre todo para atender a los productores agrícolas.

Pasando a otro de los temas seleccionados y que se refiere más específicamente a la agricultura; el documento del IILSEN* indicaba que diversos grupos y sectores de la economía mexicana estaban presionando al gobierno encabezado por el Presidente Vicente Fox para que renegociara el Capítulo Agropecuario del TLCAN* y con esto se pretendía buscar la forma de cuidar los intereses del sector mexicano; lo cual generó un debate nacional e internacional (es decir también se suscitó en Canadá y los Estados Unidos); pues se consideraba que el agro mexicano estaba siendo desfavorecido y por lo mismo no resultaba muy competitivo frente a los estadounidenses, principalmente.

¹²⁰ IILSEN. *Loc. cit.* pp. 70 -76.

* Véase Índice de Abreviaturas y Siglas

En cuanto a la materia ambiental, que era otro de los asuntos contemplados dentro de la Agenda Bilateral entre México y los Estados Unidos, se destacaba la participación de las diversas organizaciones ecologistas que expresaron su preocupación relativa a la agudización de la problemática ambiental en la frontera compartida por ambos países. Además que la situación del medio ambiente incluía tópicos importantes como el cambio climático, la bioseguridad, prevención de desastres, eliminación de desechos peligrosos en ambientes marinos, etc.

♣ Acotaciones acerca de las acciones del sector político

La reclamación estadounidense hacia México por el asunto de aguas fronterizas correspondientes al Río Bravo, suscitó un fuerte dilema y como efecto de tan controvertida situación, hubo confusión respecto a cómo debía responder el gobierno mexicano a su vecino del norte.

Asimismo, la posición de la cancillería mexicana resultaba especialmente difícil porque los ánimos no eran tan favorables y las negociaciones bilaterales transcurrían en medio de una atmósfera tensa.

Además, por una parte, estaba la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de los tratados internacionales y con base en este principio había que atender la demanda de los Estados Unidos, país que solicitaba con apremio el cumplimiento de México en las entregas de agua.

Sin embargo, la declaración del comunicado de prensa emitido por el Embajador de los Estados Unidos en México, *Jeffrey Davidow*; debió de estudiarse y analizarse desde un punto de vista jurídico-internacional. En consecuencia, la cancillería mexicana tuvo que leerlo de esa forma, aunque otros sectores gubernamentales o políticos priorizaran la revisión de tal comunicado dentro de los contextos binacionales enmarcados por la contienda del asunto de las aguas fronterizas; empero, no eran justificables ni las opiniones y aún menos las decisiones al margen del derecho internacional.

Porque en virtud de lo estipulado por el citado acuerdo binacional sobre aguas internacionales; resulta que después de revisar las disposiciones textuales de tal documento, encontramos que cualquier déficit por alguna de las partes signatarias, acumulado durante un quinquenio transcurrido; tal adeudo vence hasta el siguiente ciclo; por tanto podemos inferir que si México tuvo un déficit acumulado desde el año 1992 y no lo pagó en su debido tiempo, es decir, en el año 1997; entonces podría cubrir sus faltantes en el 2002 (que fue cuando ocurrió la reclamación estadounidense); en números esto correspondería a que México tendría que pagar 1,263 mmc para finiquitar el ciclo 25 de entregas fluviales, el cual como ya mencionamos comenzó en 1992.

Debido a lo anterior, fue muy apresurado el procedimiento adoptado por las instancias gubernamentales mexicanas que accedieron prontamente a pagar la cantidad de agua que los Estados Unidos solicitaron muy reiteradamente, todo ello a pesar de tener conocimiento de la indisponibilidad hídrica por la prolongada sequía que afectaba al norte de México; pues si Texas se quejaba de insuficiencia de líquido, las entidades mexicanas bien podían argumentar nulidad en agua, por lo que el ofrecimiento para derivar líquido de almacenamientos que no corresponden a las disposiciones pactadas en 1944 a través de la firma del Tratado; fue real y totalmente ignominioso.

3.3 Organismos oficiales involucrados en el asunto del agua

Desde nuestro primer capítulo de tesis hemos señalado la contribución en materia administrativa del agua que tienen las instancias de primer nivel gubernamental, y por ello conocemos ya las atribuciones que poseen los distintos órganos oficiales como son el Poder Ejecutivo depositado en cada Presidente de ambas repúblicas federales; y también las funciones que desempeñan las Secretarías o Departamentos de Estado que les coadyuvan a la realización de tareas específicas.

Además de todas esas dependencias oficiales relacionadas al conflicto fluvial entre México y los Estados Unidos; también se incluyeron en el capítulo segundo a otras instancias involucradas; como por ejemplo se mencionó a la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) que es un organismo bilateral creado en el marco de acuerdos paralelos al TLCAN y fue constituido para identificar, evaluar y certificar proyectos de infraestructura ambiental. Asimismo se mencionó al Banco de Desarrollo para América del Norte (BANDAN o BDN) y su participación en aspectos de financiamiento para planes comunes de mejoramiento a obras hidráulicas; además se enunció la misión que tiene la Agencia de Protección para el Medio Ambiente (EPA) correspondiente a los Estados Unidos; así como para México resulta necesaria la contribución de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); y lógicamente se han mencionado a los gobiernos estatales y municipales de las entidades federativas afectadas en ambas naciones.

Por otra parte es Indudable que debemos resaltar la importancia de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), la cual es un organismo básico para comprender la problemática central de esta investigación sobre los reclamos estadounidenses dirigidos hacia México en torno al caudal del río Bravo/Grande; por todo lo anterior describiremos más ampliamente la conformación, desarrollo y misión de esta Comisión.

A) La Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA)

a) Historia de su creación:

En 1889, ambos gobiernos convinieron en crear una entidad binacional exclusiva para la vigilancia de la frontera y los movimientos de los ríos compartidos: la Comisión Internacional de Límites y Aguas/*International Boundary and Water Commission* (CILA/IBWC), con una Sección Mexicana y una Sección Estadounidense, con sede en las ciudades de: Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas.

Si bien la misión de esta institución fue fortalecida con nuevos acuerdos y tratados (1906 y 1944), que les permitían responder a las necesidades identificadas por los países en la región, estos entendimientos únicamente controlaban la cantidad de agua a compartir y no tomaron en cuenta el cuidado de la calidad de ese recurso.

Pero no fue sino hasta 1977 cuando ambas Secciones consideraron oportuno establecer un programa para vigilar la calidad del agua instituyendo el llamado “Programa Inicial Internacional para la Observación de la Calidad de las Aguas Internacionales entre los Estados Unidos y México”, programa que se ratificó en 1989 mediante otro acuerdo.¹²¹

La CILA se ha constituido en un organismo pionero de carácter binacional, que ha asistido a ambos gobiernos en la mejoría y conservación del medio ambiente de la frontera México-Estados Unidos, enfocando su acción en el desarrollo de soluciones internacionales consistentes en proyectos de control, distribución, contabilidad, conservación y utilización de agua, lo que ha implicado la construcción de grandes presas de almacenamiento como La Amistad y Falcón y presas derivadoras como Anzaldúas y Retamal en el Río Bravo y la Presa Morelos en el Río Colorado.

Desde 1930, la CILA ha desarrollado programas de observación de la calidad de las aguas fronterizas y también ha construido proyectos internacionales de manejo y tratamiento de aguas residuales; con todo lo anterior se ha pretendido mejorar simultáneamente: el manejo de las aguas de abastecimiento para uso doméstico, así como a la disposición final de las aguas residuales, con el objetivo permanente de hacer de la frontera un mejor sitio para vivir.

¹²¹ Cfr. S/A; <http://cila.sre.gob.mx/tratados.htm> (fuente consultada el 17 de octubre del 2004).

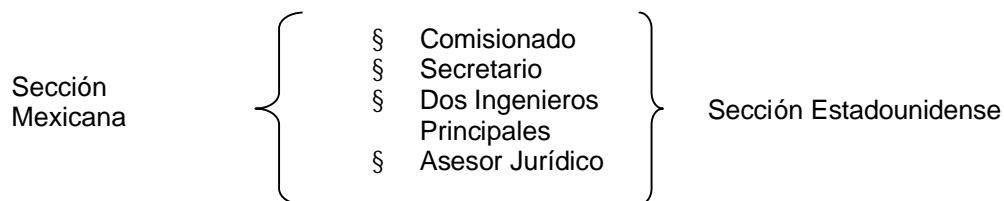
Desde su creación como organismo permanente, la Comisión ha mantenido sus oficinas en la frontera, como lo dispone el Artículo 3º de la Convención de 1889. Por ser el punto central del área limítrofe, la Comisión instaló en Ciudad Juárez a la Sección Mexicana; y en El Paso, Texas a la Sección de los Estados Unidos; pero si se trataba de atender problemas en puntos distantes de su respectiva sede, la Comisión establecía campamentos de carácter transitorio cerca de los sitios por estudiarse; lo cual se ha cambiado por oficinas representativas de la CILA en localidades aledañas; propias de su jurisdicción.

Además es importante señalar que a lo largo de su existencia, la Comisión Internacional de Límites y Aguas ha alentado y coordinado el establecimiento de relaciones de cooperación con otras dependencias federales, estatales y locales tanto de México como de los Estados Unidos, para llevar a cabo sus proyectos fronterizos y mejorar en sus actividades.

En resumen podemos señalar que la CILA es para México y Estados Unidos la institución y foro binacional de carácter gubernamental que permite y habilita la aplicación de los diversos Tratados y Acuerdos sobre límites y aguas, en donde la solución técnica a un problema puede ser desarrollada en forma conjunta facilitando así la toma de decisiones de las partes.

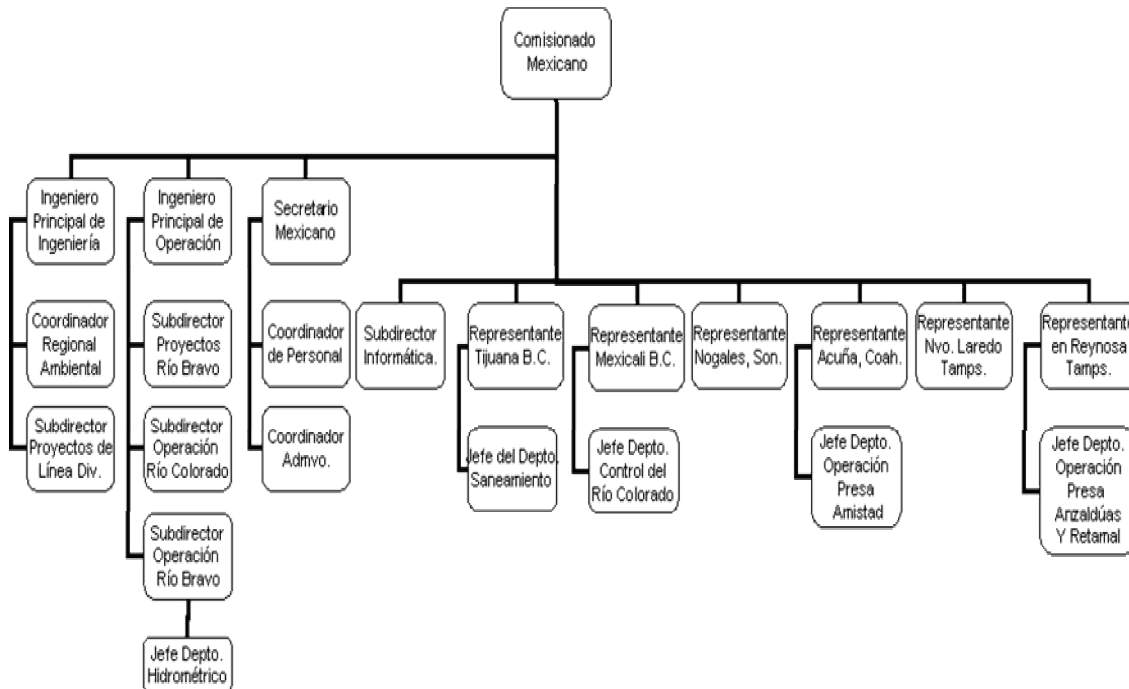
b) Estructura Básica de la CILA:

La estructura organizacional fue estipulada por el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; y contempla los espacios en funciones con igualdad para ambas secciones que la conforman y que obviamente corresponden a la mexicana y la estadounidense; los siguientes son las principales unidades administrativas:



Cada Sección de la CILA opera de manera independiente de la otra, y trata con las autoridades de su país en los distintos niveles de gobierno, dentro de su función de asegurar que sean cumplidos los derechos y obligaciones que su respectivo gobierno asumió dentro de los Tratados de Límites y Aguas.

Asimismo cada Sección organiza frecuentemente grupos institucionales de asesores técnicos para obtener opiniones expertas y un mejor entendimiento de las necesidades que integran una problemática para cierta región, todo pendiente a la preparación para la apertura de pláticas binacionales de la CILA para resolver un problema en particular. Aunque el organigrama general es considerablemente más extenso; lo cual podemos observar en el gráfico que se presenta a continuación:



Principales funciones de las Áreas de Jurisdicción de la CILA

- Ubicar fronteras
- Instalar y mantener monumentos
- Realizar levantamientos aerofotográficos
- Mantener controlada la conservación de cauces
- Señalar los límites territoriales
- Construir puentes para cruces
- establecer y conservar lo relacionado al saneamiento fronterizo
- La medición y administración de las aguas superficiales y subterráneas de carácter internacional
- La observación y control de la calidad del agua correspondiente
- Mantener la línea divisoria internacional tanto fluvial como terrestre.
- Identificar soluciones a problemas comunes para ambas secciones
- Creación, mantenimiento y optimización de la infraestructura sanitaria disponible

- Consulta recíproca e intercambio de información entre ambas secciones y otras dependencias colaboradoras.
- Ejecución de estudios conjuntos para atender tópicos comunes como lo son:
 - Ø La resolución de disputas
 - Ø La hidromedición y contabilidad del agua
 - Ø La operación de sistemas hidráulicos
 - Ø El control de avenidas fluviales
 - Ø La definición y control de zonas de inundación
 - Ø Las obras de almacenamiento y derivación
 - Ø El control de la salinidad fluvial.¹²²

d) Procedimiento de negociación para proyectos y acuerdos de la CILA:

Frente a un problema internacional que requiera de atención y participación por parte de la CILA; se considera lo siguiente:

- ⇒ Que la afectación sea de interés común para ambos países,
- ⇒ Se autorice un acuerdo previo entre las dos secciones;
- ⇒ Se procede al planteamiento para iniciar gestiones ante las respectivas autoridades.¹²³

Al lograrse este “acuerdo previo” entre ambas secciones, entonces se continúa con:

- ⇒ La evaluación conjunta del problema internacional a tratar,
- ⇒ De lo anterior debe extraerse como resultado un diagnóstico común,
- ⇒ Luego del diagnóstico se procede al planteamiento de soluciones previstas por las secciones.

Al finalizarse el acuerdo previo con el planteamiento de soluciones se prosigue a otra etapa que concierne a:

- ⇒ La consulta con representantes gubernamentales de todos niveles (local, estatal y federal) que sean involucrados en el problema internacional de ambos países;
- ⇒ La valoración de los aspectos técnicos, financieros y políticos; contemplados en la resolución del problema.

¹²² *Ibidem.*

¹²³ *Ibidem.*

⇒ La información generada en esta etapa básica de negociación es presentada durante las consultas permanentes al interior de la CILA.

Cuando se ha avanzado en la consecución de todo lo anterior; sobreviene la recepción de las respuestas oficiales de las dependencias responsables de la autorización para acreditar lo que más adelante constituirá una nueva acta de la CILA en donde serán plasmados los resolutivos pertinentes.

⇒ Por parte de México es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) la encargada de enviar mediante un documento firmado como aprobación de los resolutivos hechos por la CILA.

⇒ Asimismo, los Estados Unidos a través de su Departamento de Estado envían su Informe de consentimiento.

Al obtenerse las aprobaciones respectivas para ambas secciones de esta Comisión Internacional, entonces se hacen las designaciones que definirán específicamente a quienes se desempeñaran como:

⇒ Los consultores internos

- De la Sección Mexicana de la CILA,
- De la Sección Estadounidense de la CILA,

⇒ El grupo asesor

⇒ Los respectivos representantes acreditados por las instituciones responsables:

- De la Secretaría de Relaciones Exteriores (México)
- Del Departamento de Estado (Estados Unidos de América)

Finalmente las consultas concluyeron y se accedió a la negociación que dispone de la formalidad expresada en la elaboración de un acta auspiciada por la CILA y de común acuerdo entre ambos gobiernos federales coadyuvados por sus respectivos Departamentos o Secretarías administrativas públicas.

El procedimiento para elaborar actas inicia cuando la CILA documenta su decisión formal mediante la firma de un Acta en ambos idiomas, las cuales son atestiguadas por los Secretarios respectivos de la Comisión. Dentro de un período de tres días posteriores a su firma, el Acta es enviada a la Secretaría de Relaciones Exteriores en México y al Departamento de Estado en *Washington*, para su aprobación, ésta última deberá ocurrir dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la firma. Una vez aprobada por ambos gobiernos, y finalmente el Acta de la CILA se convierte en una obligación para cada país, siendo éstos

responsables de su implementación, ya sea directamente o por medio de las dependencias de un país o del otro, bajo la supervisión de la CILA.

Esta detallada descripción del proceso que es efectuado para negociar la participación de la CILA en la consecución de arreglos binacionales para asuntos fronterizos de su competencia, ha resultado una explicación necesaria para comprender sus funciones y atribuciones respecto a la “Minuta 307”; documento del cual nos ocuparemos más adelante pues su trascendencia en la controversia fluvial entre México y los Estados Unidos ocurrida en el 2002, merece especial atención. Mientras tanto, enlistaremos los principales proyectos que tenía la CILA relativos al manejo de aguas fronterizas; entre los cuales destacaban los siguientes:

♣ **Principales proyectos sobre agua.**

- √ Construcción de dos plantas de tratamiento de aguas residuales y obras complementarias de Saneamiento para Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Su impacto beneficiará a la comunidad en la reducción de riesgos y problemas ocasionados por contacto con aguas negras.
- √ Sistema de Rehúso de Agua para Texas, Estados Unidos; éste beneficiaría al riego y los fines industriales en esa zona.
- √ Ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, localizada en El Paso, Texas, lo cual serviría para complementar el abasto de las necesidades comunitarias en esa ciudad, así como para abastecer a colonias que carecían del servicio.
- √ Auto-ayuda para la instalación de sistemas individuales de tratamiento de aguas residuales en el Paso, Texas, proyecto que se basaba en la auto construcción que integraría a los recursos locales y la mano de obra de familias beneficiadas; esto fue propuesto por una organización local.
- √ Parque Industrial FINSA, en Matamoros, Tamaulipas, México. El cual contemplaba la posibilidad de captar mayores recursos bancarios para prestar servicios adecuados de agua, drenaje y saneamiento a las colonias adyacentes al parque industrial. En el lugar ya estaba operando una planta de tratamiento.

e) Negociaciones sobre el pago de aguas mexicanas, efectuadas durante el 2002.

Anteriormente se han mencionado una serie de encuentros entre los primeros mandatarios de ambos países, así como las reuniones efectuadas al interior de la CILA con altos funcionarios de las dependencias responsables en el asunto que aquí se trata; pero resulta completamente indispensable conocer los puntos de acuerdo a que se llegó en el 2002 para reducir el déficit mexicano de entrega

fluvial y compensar a los Estados Unidos; razón por la cual describiremos detalladamente dos minutas de la CILA, la 307 y 308 respectivamente.

♣ **Acuerdo del Acta 307 de la CILA:**

Este documento fue firmado con fecha del 16 de marzo del 2001; en las oficinas del Departamento de Estado, ubicadas en *Washington*, Estados Unidos; al final del acta aparecen las firmas del Comisionado y Secretario de cada una de las dos respectivas secciones; correspondientes a los países involucrados.

Su título del acta es el siguiente: “Cobertura parcial del déficit en la aportación de los tributarios mexicanos del río Bravo entre *Fort Quitman* y la Presa Falcón”; asimismo consideramos oportuno señalar que esta minuta consta de 3 fojas, de las cuales enunciaremos sintetizadamente lo más relevante para nuestro tema conforme a su contenido textual:

Hoja 1ª: Señalan el lugar, fecha y hora de la reunión sostenida entre “la Comisión...junto con representantes y funcionarios de alto nivel de los dos Gobiernos”; además de especificar que el objetivo general de esa reunión era “para considerar las medidas propuestas por el Gobierno de México...para el cumplimiento parcial de la obligación estipulada en el...Tratado...de 1944.”

Asimismo se enuncia la nota de solicitud formulada por el Presidente *George Bush* hacia su homólogo mexicano Vicente Fox para que México cubriera un volumen de 740 mmc (Mm³) (600,000 acres pie); lo cual era una nota sustraída de las conversaciones entre ambos mandatarios durante la visita de *Bush* al Rancho San Cristóbal en Guanajuato, México; ocurrida un mes antes de la firma del acta 307.

Luego se presentan las estimaciones acerca de lo escurrimientos de los afluentes aforados y no aforados del Tratado de 1944, así como también se contemplan extracciones de la Presa Venustiano Carranza.

Hoja 2ª: De todo lo estipulado en ésta, solamente destacaremos las observaciones emitidas por los Ingenieros Principales de la Comisión, quienes convinieron lo siguiente:

“...En segundo lugar se podría considerar cubrir los posibles faltantes al 30 de septiembre, con aguas provenientes de la (*sic) Presas Luis L. León, La Fragua, Centenario y San Miguel.”

He aquí la extralimitación en la que incurrió la Sección Mexicana de la CILA a través de sus Ingenieros Principales; pues tales reservorios corresponden a las

aguas nacionales; es decir no tienen porque compartirse con los Estados Unidos pues no son de carácter internacional, como es el caso de las Presas estipuladas en el Tratado de Aguas de 1944, las cuales como sabemos son “La Falcón” y “De la Amistad”; luego entonces resulta inexplicable la inclusión de otros almacenamientos ajenos a las disposiciones que emanan del acuerdo citado y por tanto no debieron comprometerse volúmenes extraídos de tales presas.

Hoja 3ª: En esta última, se enumeran las recomendaciones hechas por los Comisionados, quienes sometieron sus consideraciones a la aprobación de ambos Gobiernos para que ésta acta 307 pudiera entrar en vigor.

Seguramente sale sobrando cualquier comentario adicional respecto a las actitudes adoptadas al margen de las facultades conferidas a los responsables correspondientes a la Sección Mexicana de la Comisión Internacional.

Por lo cual pasaremos a presentar las disposiciones contenidas en la minuta subsiguiente que le dio continuidad a la 307 y que versaba sobre la “asignación a Estados Unidos de Aguas del Río Bravo durante el último año del ciclo actual” que se refería al período 1997-2002 y precisando mejor; al 2002.

- Acta 308 de la CILA

Este otro documento fue acordado en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, el 28 de junio del 2002; consta de 5 hojas y en resumen de su contenido, podemos sustraer como principales a los siguientes tópicos:

- ⇒ la contabilidad conjunta de los ingresos, extracciones y almacenamientos de ambos países en las presas internacionales.
- ⇒ las aportaciones mexicanas en el río Bravo y su asignación para compensar a los Estados Unidos.
- ⇒ los nuevos ingresos registrados en los volúmenes de las presas internacionales,
- ⇒ las estimaciones de volúmenes de escurrimientos mexicanos al Río Bravo y las probables pérdidas atribuidas a la conducción de esos volúmenes de agua a las presas.

Además es importante resaltar los datos, indicados en esta acta numerada como la 308 de la CILA; referentes al volumen de aguas en las presas señalado como el mínimo indispensable para México; “... 300 Mm³ (243,213 acres pie) cantidad que el Gobierno de México considera como necesaria para abastecer a las comunidades cercanas al Río Bravo en México por un período de 10 meses...” y más adelante también se indica que si se diera el caso de un nivel inferior a los 300 Mm³ será restituido con aguas de otras fuentes mexicanas que excedan ese mismo volumen. Lo cual nos parece como una falta de cooperación

estadounidense que no propone la asignación de volúmenes autorizados por su Comisionado para que México tenga la disponibilidad necesaria. Lo cual podría considerarse una desventaja hacia nuestro lado mexicano.

También se observan otras cuestiones importantes como:

- ⇒ La inversión durante los próximos cuatro años, contemplada por el Gobierno de México,
- ⇒ La propuesta de medidas financieras para apoyar los proyectos de conservación de agua; en lo cual se incluye al BANDAN, a la SHCP* y al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.
- ⇒ La aplicación de medidas de cooperación para el Manejo de Sequías y para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Río Bravo.
- ⇒ El apoyo gubernamental binacional hacia el incremento de intercambio de datos, relativos al manejo de los sistemas hidrológicos en ambos países, en una manera oportuna para adoptar principios y entendimientos para cumplir con sus respectivas obligaciones establecidas en el Tratado de Aguas de 1944.

Con todo lo cual concluimos la parte concerniente a la contribución de la CILA en la búsqueda de consenso para resolver el conflicto fluvial fronterizo entre México y los Estados Unidos. Sin embargo queda por conocer la participación de la CONAGUA respecto a esta misma situación.

B) La Comisión Nacional de Agua en México (CONAGUA):

♣ Antecedentes:

Dentro de las instituciones que le antecedieron destacan la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización creada en 1917; la Comisión Nacional de Irrigación, en 1926; la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1946 y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en 1976.¹²⁴

♣ Fundamentos jurídicos

La Comisión Nacional del Agua (CNA) es una unidad administrativa desconcentrada de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Sus atribuciones se establecen fundamentalmente en la Ley de Aguas Nacionales, el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales y el Reglamento Interior de la SEMARNAT.

* Véase Índice de Abreviaturas y Siglas.

¹²⁴ Véase: S/A; <http://www.rioweb.org/index-5.html> (fuente consultada el 26 de marzo del 2004).

♣ Áreas operativas básicas

1. Oficinas Centrales.
2. Gerencias Regionales.
3. Gerencias Estatales.



♣ Misión

Actualmente, la misión de la Comisión Nacional del Agua consiste en administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso.

Por otra parte, considera que el uso sustentable del agua se logra cuando se cumplen los aspectos siguientes:

1. El agua genera bienestar social: básicamente se refiere al suministro de los servicios de agua potable y alcantarillado a la población, así como al tratamiento de las aguas residuales.
2. El agua propicia el desarrollo económico: considera al agua como un insumo en la actividad económica; por ejemplo, en la agricultura, la producción de energía eléctrica o la industria.
3. El agua se preserva: es el elemento que cierra el concepto de sustentabilidad. Si bien se reconoce que el agua debe proporcionar bienestar social y apoyar el desarrollo económico, la Comisión Nacional del Agua está convencida de que se debe preservar en cantidad y calidad adecuadas para las generaciones actuales y futuras y la flora y fauna de cada región.

♣ **Participación de la CONAGUA en el diferendo fluvial del 2002**

La CONAGUA estuvo presente a través de la representación de sus principales funcionarios cuando se efectuaron reuniones con la CILA, con las CRH del Senado y de la Cámara de Diputados, por lo que también fue multiplicadamente acusada como responsable de malos manejos administrativos del agua y otras imputaciones conexas al problema frente a Estados Unidos por la cuenca hidrológica del río Bravo.

Sin embargo consideramos oportuno señalar algunos de los acertados programas que ha realizado hasta la fecha esta Comisión para los diferentes usos del vital líquido; por lo tanto enlistaremos primeramente a los que se siguen en atención al sector agrícola. La CONAGUA opera los programas de:

- Conservación y operación de distritos de riego.
- Rehabilitación y modernización de los anteriores.
- Desarrollo parcelario.
- Ampliación de distritos y unidades.
- Uso eficiente y ampliación de infraestructura.
- Uso eficiente del agua y la energía eléctrica.
- Operación y conservación de presas.
- Rehabilitación y modernización de presas.
- Conservación y rehabilitación de áreas de temporal.
- Desarrollo de infraestructura de temporal.
- Organización, consolidación y desarrollo técnico de las asociaciones de usuarios de distritos de riego y temporal tecnificado.
- Consejos de Cuenca.
- Otros.

Por otro lado tenemos a los programas que se aplican en el “Uso Humano” entre los que destacan:

- Desarrollo de infraestructura de agua potable y saneamiento de la frontera norte.
- Desarrollo y transferencia de tecnología para el abastecimiento de agua potable, saneamiento y reúso.
- Desinfección de agua para consumo humano (Programa Agua Limpia);
- Otros.

También la CONAGUA atiende los asuntos correspondientes al manejo integral del agua en cuencas hidrológicas y acuíferos; sus programas principales son:

- Fortalecimiento y consolidación de los Consejos de Cuenca.
- Modernización de sistemas de monitoreo de datos de cantidad y calidad del agua.
- Formulación de programas hidráulicos nacionales, regionales, estatales y sectoriales.

Después de un amplio desglose previo de tópicos que coadyuvan a comprender mejor la relevancia del Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos en 1944; acuerdo que ha tenido una serie de repercusiones diversas en la relación bilateral que mantienen estas dos naciones que comparten una frontera fluvial con tres cuencas hidrológicas principales; situación que ha sido desarrollada durante los tres capítulos anteriores de esta tesis planteada con un enfoque prioritariamente jurídico pero también contemplada desde un criterio correspondiente a la formación profesional integral y multidisciplinaria que caracteriza a los estudiosos de las relaciones internacionales.

Respecto a las aguas internacionales sobre las que versa el citado acuerdo, sabemos que aluden a los tres ríos limítrofes que son El Colorado, Tijuana, y El Bravo o Grande; ha sido éste último el más importante debido a su cauce que representa el 64% de la longitud total que abarca la línea divisoria entre ambos países y como lo hemos enfatizado constantemente en la presente investigación, los tres ríos citados son objeto de un tratado bilateral vigente desde 1944 y que oficialmente se intitula: Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman* Texas, hasta el Golfo de México. Al cual nos referimos mayormente como el Tratado de Aguas Internacionales de 1944; que es la denominación abreviada con la cual se le conoce comúnmente.

Aunque preciso es recordar que también existe otro Convenio que rige al río Bravo, sólo que éste acuerdo regula a un tramo de aguas menor que las estipuladas dentro del Tratado de 1944; pues únicamente abarca la parte comprendida entre Ciudad Juárez y *Fort Quitman* Texas; en este tramo del río Bravo las aguas se regulan por la “Convención para la Equitativa Distribución de las Aguas del Río Grande”, (también conocida como el Tratado de Agua para el Valle de Juárez) documento firmado el 21 de mayo de 1906.

Ambos acuerdos, desde nuestro primer capítulo, ya han sido analizados con el cuidado que merecen por su relación jurídica con la corriente caudalosa que nos ocupa, es decir la del río Bravo/Grande, éste nace en territorio estadounidense que abarca desde el estado de Colorado, atraviesa Nuevo México, marca la frontera de Texas y desemboca en el Golfo de México; a lo largo de su curso, proporciona agua potable para más de 13 millones de personas. Es el quinto río más largo de América del Norte y, junto con sus tributarios, sirve como la principal fuente de agua de la región fronteriza entre Texas y México.

Desde la línea divisoria entre Nuevo México y Texas hasta justo al sur de El Paso, el Río Bravo ha sido canalizado, desviado y en términos generales administrado más como una frontera internacional que como un sistema fluvial. Desde un poco al sur de El Paso hasta poco antes de su confluencia con el Río Conchos, cerca de la localidad fronteriza de Ojinaga, el caudal del río se reduce severamente.

Este tramo, llamado el "río olvidado" es una sección aislada que se utiliza para riego en escala relativamente menor.

En años con precipitación pluvial normal, la mayor parte del agua del Río Bravo/Río Grande abajo del "río olvidado" se origina en México como afluente del Río Conchos. Pero la misma cuenca del Conchos se encuentra fuertemente administrada, pues se han construido allí varios grandes embalses, principalmente para el suministro de los distritos de riego; pero también sirve de abasto local aunque no logra satisfacer toda la demanda por el crecimiento de localidades aledañas a esta cuenca, este aumento demográfico implica consecuentemente un mayor consumo de agua.

Inútil resulta repetir toda la problemática circundante al Río Bravo o Grande, pues eso ya ha sido enunciado; así es que ahora nos parece el momento oportuno para destacar las medidas jurídicas pertinentes que podrían ser aplicables al caso de la disputa binacional por aguas fronterizas.

De lo anterior se infiere la urgente necesidad de propuestas que sirvan para resolver diplomática y eficazmente esta clase de desavenencias que causan tensión política y agravios a los sectores de la población que dependen del agua para su desarrollo.

Todo lo cual nos llevó a la búsqueda de alternativas viables para mejorar el uso y distribución de las aguas nacionales y más específicamente, las que se localizan en la región norte del país mexicano.

Asimismo consideramos muy útil ubicar la parte final de la presente tesis con un análisis con enfoque prospectivo, es decir, un estudio que incluya observaciones a corto, mediano y largo plazo de la situación general alusiva al Río Bravo como río internacional que actualmente se administra en forma de frontera conforme a los tratados ya descritos; cuando lo ideal sería que este torrente se rigiera como un sistema fluvial de aguas internacionales compartidas, esto implica un cambio hacia la gestión racional e integrada que respete y cumpla genuinamente los principios del Derecho Fluvial Internacional.

Al resultar evidente que el tema del agua, por ser un recurso natural de gran valor y de creciente escasez, será un asunto recurrente en las relaciones bilaterales entre los gobiernos de México y los Estados Unidos de América; de ahí que lo hayamos reconocido y resaltado como importante para abordarlo en la presente investigación para tesis en la licenciatura de relaciones internacionales.

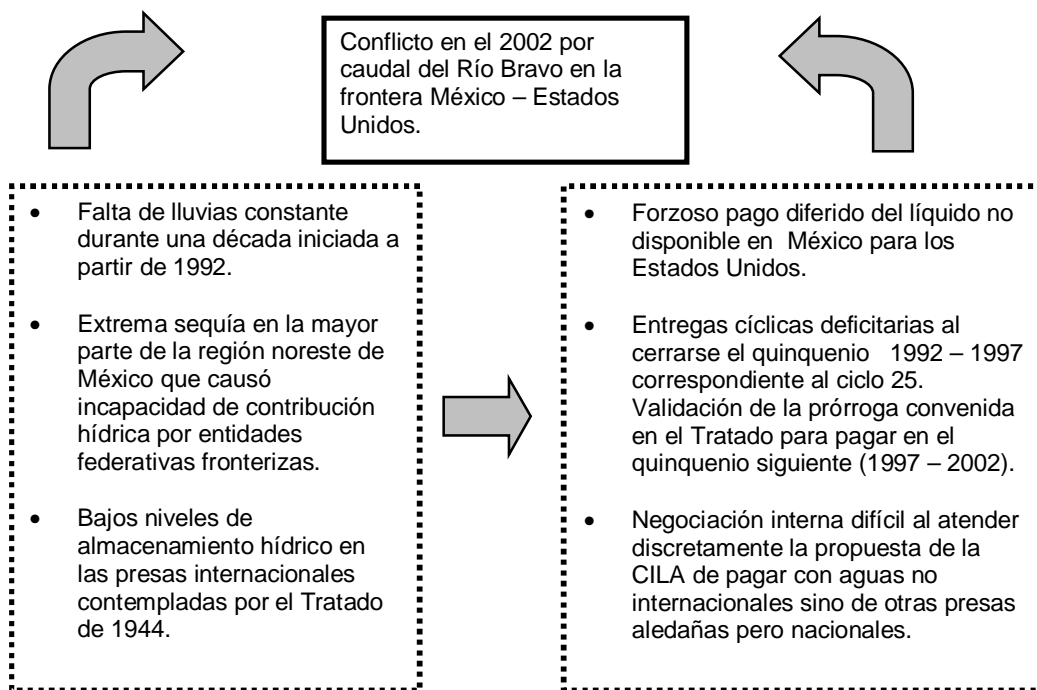
Además esta situación de la disputa fluvial binacional representó una oportunidad de generar información útil primeramente para la sociedad mexicana en general y para la población fronteriza del norte en lo particular; pues en el caso concreto de la controversia difundida en 2002 respecto al reclamo estadounidense de entregas mexicanas pendientes del ciclo iniciado en 1992; situación que motivó diversa información muy imprecisa y confusa en todos aspectos pues no se entendía claramente por qué México tenía que saldar con carácter de urgente al reclamo de los Estados Unidos, tampoco quedaba explicada con suficiencia la resonante extrema

sequía señalada como causa principal de las mermas en presas internacionales. En múltiples publicaciones de fechas aproximadas al 2002 se presentaban datos que no concluían en respuestas específicas para el problema de las aguas internacionales.

Debido a todo lo anterior, esta tesis pretende ser una contribución que proporcione un amplio panorama general e integral de los tópicos involucrados en el tema elegido y en consecuencia poder ofrecer mayores posibilidades para profundizar en la conjunción de elementos que logren interesar a estudiosos del Derecho Fluvial Internacional.

Asimismo consideramos propicio que antes de enunciar nuestras propias consideraciones acerca de las medidas apropiadas para corregir los compromisos pactados por el gobierno federal mexicano ante los Estados Unidos, queremos presentar un resumen muy general del conflicto fluvial binacional suscitado en el 2002 para que a partir del mismo, podamos ubicar su contenido y alcances.

♣ Sinopsis del conflicto fluvial binacional del 2002



♣ Los problemas de la frontera norte de México

Recordemos de nuestro primer capítulo de tesis que como primordial antecedente legal del Pacto de Aguas Internacionales de 1944, habíamos señalado al Tratado Guadalupe – Hidalgo; documento que establece una definición expresa de los límites territoriales, e introduce el esquema dual que todavía los caracteriza al día

de hoy: una frontera física o fluvial, constituida por los ríos Bravo y Colorado, así como una frontera geográfica, que sería sujeta a diversas modificaciones posteriores.

Ningún país de América Latina puede ofrecer una historia de sus linderos territoriales con otra nación tan apasionante, tan variada y novelada como la República Mexicana. Nuestra frontera norte, en particular, constituye un tema rico e inagotable. Empero las cuestiones limítrofes más importantes no han sido estudiadas ni abundantemente ni con la hondura o profundidad deseable.

Tradicionalmente las fronteras han sido testigos mudos de la amenaza sobre la soberanía nacional, límite de la nación e inicio de las obsesiones expansionistas de terceros.

La ausencia de una política fronteriza condena a México a enfrentar situaciones que a lo largo de la historia se han traducido en la pérdida de territorios; en un estado de inseguridad para las comunidades fronterizas, de incertidumbre a su futuro.

Remembrando históricamente la situación fronteriza durante el siglo XX detectamos que la característica principal del comportamiento fronterizo en el norte del país durante la primera década del siglo XX descansó en el deseo de restituir las condiciones que hicieron proliferar los enclaves industriales desarrollados durante las dos décadas previas, reservando las actividades agrícolas a muy limitados espacios geográficos y dependientes de la negociación de un régimen de distribución de las aguas internacionales de los ríos Bravo y Colorado, que aún estaba lejos de alcanzarse.

Durante los años subsecuentes, el debate fronterizo en el norte se concentró en enfrentar los problemas derivados de los constantes movimientos del Río Bravo y del problema de la salinidad de las aguas del Río Colorado.

El proceso para lograr una adecuada delimitación territorial resultó complejo y difícil. Sin embargo, el tema del uso compartido de recursos fronterizos, como el agua de los dos grandes ríos internacionales, fue sujeto a un proceso aún más largo y desafiante para ambos gobiernos. En la coyuntura favorable que abrió la segunda guerra mundial para la relación bilateral, fue posible la conclusión del Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales, que establece dos regímenes claramente diferenciados para la distribución de las aguas de los ríos Bravo y Colorado. Este proceso les tomó a ambos países más de nueve décadas de negociación.

Los problemas que México y Estados Unidos enfrentaron en la frontera, a partir de la solución de los aspectos de la delimitación territorial, están íntimamente relacionados con aspectos tales como la falta de planeación en el crecimiento urbano, la atracción demográfica que conoció la región fronteriza con motivo del auge maquilador y el sensible deterioro del medio ambiente, provocado por los procesos de industrialización que se llevan a cabo en la zona. Ya para ese entonces

la frontera se convierte, literalmente, en límite entre dos países que habían experimentado procesos asimétricos de desarrollo, pero que estaban vinculados íntimamente entre sí por crecientes flujos comerciales y de inversión.

A mediados de los años ochenta, los gobiernos de Miguel de la Madrid y de *Ronald Reagan* buscaron atender la pauperización ambiental de la zona y suscribieron un acuerdo sobre cooperación para la protección y mejoramiento del medio ambiente en la franja fronteriza, mejor conocido como Convenio de la Paz. Ahí se acordó entender a la zona fronteriza como el área que se extiende 100 km hacia el norte y 100 km hacia el sur de la línea divisoria internacional. En esa franja habrían de concentrarse los esfuerzos de cooperación apoyados financieramente en instrumentos de reciente creación, como el Plan Integral Ambiental Fronterizo (PIAF). Éstas iniciativas se fortalecieron sobre la base del Programa Frontera XXI, nuevo esfuerzo integral de planeación en materia ambiental, que además incorporó los temas de salud, recursos naturales y fomento a la participación federal, estatal y local en la toma de decisiones.

Con la suscripción del TLCAN, en particular del instrumento paralelo sobre medio ambiente, se acordó la creación del BANDAN, y de la COCEF, con el propósito de certificar y financiar proyectos de infraestructura ambiental.

♣ Dependencia y desarrollo en la frontera norte de México

Es en la región de la frontera entre México y los Estados Unidos donde se hace patente que los sectores más dinámicos del aparato productivo mexicano están controlados, directa o indirectamente, por el desarrollo y expansión de capitales norteamericanos.

Los efectos más intensos e ilustrativos de esta relación de dependencia pueden verse no sólo a nivel económico, sino también en los patrones de consumo, las actitudes ideológicas, los rasgos culturales de los co-nacionales mexicanos que están altamente influidos por la conformación social estadounidense.

Existen factores importantes que influyen en el subdesarrollo de países como México; entre éstos destacan los bajos niveles de educación y cultura en sus habitantes; lo cual conlleva un impedimento para desarrollar su potencial humano.

Otro factor relevante lo representan los defectos de la estructura agraria mexicana a la cual no se le ha proporcionado ni la tecnología ni el capital financiero que el campo ha ido necesitando; luego entonces se ha incrementado el desplome del sector agropecuario nacional.

En los municipios fronterizos, el 59% de la tierra de labor se considera de riego y se concentra en los distritos de:

- Río Colorado,
- Valle de Juárez
- Falcón
- Bajo Río Bravo, y
- Bajo Río San Juan.

Sugerencias para mejorar las actividades agropecuarias en la región fronteriza del norte de México.

El sector agrícola debe proporcionar:

- Ø Una mayor producción de alimentos para una población en rápida expansión;
- Ø Una mayor producción de materias primas,
- Ø El incremento de la producción contraerá excedentes para destinarse a mercados extranjeros que aporten divisas.
- Ø Los superávits productivos agrícolas exportados deben contribuir con su ingreso en divisas para el financiamiento de insumos aplicables al mejoramiento tecnológico del sector.

Sabemos que uno de los principales usos del recurso hídrico es el destinado al sector agrícola por lo que necesitamos reconocer que sí aún recientemente resulta cuestionable la planeación en política de riesgos y de conservación del agua; en el 2002 esta situación presentaba mayores rezagos pues todavía no se había mejorado el marco legal en materia hidráulica nacional.

Por otra parte nos parece que una propuesta viable para emerger idóneamente del esquema de dependencia mexicana frente a las imposiciones hegemónicas de la potencia estadounidense; resulta la opción de intentar conseguir un desarrollo que supere a la dependencia vigente; también es indispensable un cambio en la distribución de los recursos disponibles para mejorar la asignación de recursos federales; asimismo es fundamental que se vigorice la estructura productiva nacional; todo lo cual debe orientarse a la consecución de una independencia económica; adicionalmente sería óptimo democratizar genuinamente el sistema político y paralelo a lo anterior, impulsar un crecimiento real del país con fines de justicia social; todo lo cual en resumen es el sueño de “la nación ideal” o lo que es lo mismo “el país de las maravillas”.

4.1 Examen al Texto vigente del Tratado de 1944

Antes de adentrarnos cabalmente en el planteamiento de modificaciones al texto vigente del Tratado que regula las aguas transfronterizas compartidas por México y los Estados Unidos; nos parece oportuno enunciar algunas opiniones de

destacados autores con los cuales concordamos ampliamente, ellos son: Roberto Cruz Miramontes¹²⁵ y César Sepúlveda¹²⁶ quienes han publicado sus valiosos análisis acerca de este acuerdo tan polémico y trascendental en materia de Derecho Fluvial Internacional.

Resumidamente podemos afirmar que en la obra correspondiente a Cruz Miramontes el autor presenta un examen del tratado de 1944 que iguala en volumen al documento abordado; de todo lo cual es importante para nuestro tema destacar la parte donde él señala a los artículos octavo y noveno del tratado, ambos con referencia general al almacenamiento, conducción y entrega de las aguas que transcurren por el cauce del Río Bravo desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México y con las particularidades necesarias como son las obligaciones de la CILA acerca del registro de las aportaciones de aguas de cada una de las entidades contribuyentes por ambos Estados (México y Estados Unidos), la regularización de los almacenamientos, los consumos, las extracciones, las derivaciones y las pérdidas; que son medibles por las estaciones hidrométricas instaladas con fines cuantitativos.

Lo anterior se debe a que esta tesis solamente se refiere a la situación controversial acerca de los compromisos pendientes al 2002 de agua del Bravo perteneciente a afluentes mexicanos que tenían que haber derivado líquido hacia almacenamientos internacionales para uso estadounidense y por la falta de lluvias no lograron reunir puntualmente la cantidad estipulada en el tratado de 1944. Por lo tanto; los artículos, octavo y noveno a los que hicimos referencia en párrafos anteriores resultan de necesaria inclusión.

Más adelante retomaremos a Cruz Miramontes para enunciar las críticas que versaron acerca de que el Tratado de Aguas Internacionales de 1944 era inconstitucional pues el autor no sólo examina las disposiciones textuales de este documento sino que también ofrece una amplia exposición de algunos de los principales problemas derivados de la ejecución del tratado; por todo esto conviene reconocer que la aportación de Cruz Miramontes es bastante significativa para una mejor apreciación de nuestro tema.

Asimismo él considera que el objeto del tratado es en síntesis el aprovechar benéficamente las aguas de los ríos reglamentados y principalmente preferencia el uso agrícola o de riego. Apreciación *ad hoc* con la situación del 2002 en que los agricultores fueron los más perjudicados por la falta de suministro de agua. Luego entonces podemos declarar lo siguiente:

1º Existe un deber jurídico internacional, derivado de un tratado vigente entre las partes celebrantes.

¹²⁵ **Cruz Miramontes**, Roberto. La Doctrina *Harmon*: El tratado de aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación. Universidad de Chihuahua; México, 1965.

¹²⁶ **Sepúlveda, Cesar**. La frontera norte de México: historia, conflictos 1762-1983. Edit. Porrúa, S.A. México, 1983.

- 2º Este deber consiste en la entrega de una cantidad mínima de agua garantizada anualmente de forma recíproca para ambos países.
- 3º El objeto de la entrega es regar beneficiosamente para fines agrícolas.
- 4º En los casos que provoquen disputas, la CILA está facultada para “resolver con la aprobación de los dos gobiernos, todas las diferencias que susciten entre ellos sobre la interpretación o la aplicación del presente Tratado” (inciso d del artículo 24), y si no fuere posible porque alguno de los dos gobiernos no hubiese dado su conformidad, el asunto se tratará directamente entre las partes...En caso contrario, se deberá acudir a algún medio idóneo de conciliación.

También Cruz Miramontes indica que la mejor manera de resolver los conflictos internacionales surgidos por cuestiones fluviales que la indicada en el inciso cuarto precedente pues las comisiones especiales, dotadas de facultades otorgada y fijadas por acuerdos, pretende ser un medio eficaz para reglamentar al Derecho Fluvial; esto es así porque cada río presenta sus particularidades y forma una unidad no sólo física e hidrográfica, sino económica y jurídica; ya que incluso puede darse el caso de que una corriente presente diversos matices en sus tramos que puedan ser bien industriales o bien turísticos, o bien fundamentalmente útiles para la producción de energía hidroeléctrica.

Además éste autor nos ofrece una opinión personal muy completa acerca del Tratado de Aguas de 1944, celebrado entre México y los Estados Unidos; declarando que en el documento se puede inferir que a falta de un orden jurídico de aplicación universal existe un mínimo de principios de validez regional.

Del mismo modo reconoce que el convenio logró encontrar soluciones originales a los puntos tratados; señalando que en algunas disposiciones del texto se aplicó la teoría de la cuenca internacional, combinándola con los postulados de la doctrina de la vecindad fluvial que ocupa un lugar de primerísimo importancia en la actualidad y a la que acuden los tratadistas más destacados que le conceden la virtud de realizar una conciliación de derechos soberanos de diversos estados ribereños en conflicto.

De suma relevancia es el atribuirle al Tratado de 1944 el haber consagrado expresamente el principio fundamental de que un Estado no puede disponer libremente de las aguas que corren por su territorio y que formen parte de una vía internacional, cuando de dicho uso se desprenda un grave daño a los intereses del vecino.

Finalmente Cruz Miramontes no sólo menciona las virtudes del acuerdo sino que también señala las principales fallas que a su parecer existen en el citado documento; declarando que la falla mayúscula del tratado estriba en la falta de equidad que contiene en la distribución de las aguas, lo que ha provocado consecuencias muy serias en el progreso de las regiones bañadas por los ríos aludidos pues la realidad de las comunidades localizadas río abajo (es decir del

lado mexicano) han visto congelado el nivel bastante bajo de aguas a las que son acreedores conforme los derechos concedidos por el tratado.

Igualmente éste autor considera lamentable que el Senado mexicano no haya formulado observaciones y objeciones en un intento por reformar las cláusulas más inconvenientes que se han indicado ya en el desarrollo de toda esta tesis; aunque muy en particular es penoso que se hayan aceptado las disposiciones que contienen la obligación de responder por un mínimo volumen de agua garantizado en todos los casos, aún en el fortuito, lo cual implicó que México se responsabilizará en el 2002 a pagar agua que no tenía por una causa natural que fue la falta de lluvias durante una década no interrumpida; situación que ameritaba la propuesta de renegociar el tratado para solucionar el diferendo existente y prevenir la repetición de controversias por entregas deficitarias.

Adicionalmente Cruz Miramontes expresa que otra falla del Tratado de Aguas Internacionales de 1944 consiste en no comprender todo lo que debe ser su objeto de regulación pues se avoca a un tramo y lo demás es administrado conforme a la Convención de 1906, así como el de no regir todo con la absoluta equidad que un acuerdo internacional debe poseer, para lograr en su ámbito jurisdiccional la consecución de la consigna idealista que indica dar a cada sujeto lo que le corresponda.

Respecto a las apreciaciones del otro destacado analista del tratado de aguas de 1944 al que ya habíamos anunciado, César Sepúlveda; autor que aborda con conciencia histórica la cuestión de lucha por el reparto de las aguas internacionales; de su obra presentamos sintetizadamente algunos de sus principales puntos de vista relativos al tema que nos ocupa.

Como ya mucho lo hemos indicado las negociaciones para llegar a un tratado definitivo fueron empero largas y arduas, y tomaron desde 1935 hasta 1944. A lo largo de esa lucha diplomática aparecieron los conceptos de comunidad de recursos, de prioridad de uso, de uso actual de las aguas, de soberanía territorial, de utilización equitativa, y otras, más no la noción debida de reparto equitativo y racional del líquido.

Oportuno reconocer que en la historia de negociación del tratado de 1944, en el momento que parecía no haber posibilidad de concertarlo fue cuando México presentó un proyecto en 1941, el cual mereció una favorable acogida, y que fue la base para el pacto definitivo; el tratado para la distribución de las aguas de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana del 3 de Febrero de 1944 representa a primera vista un arreglo razonable entre México y los Estados Unidos.

Por otra parte, según Sepúlveda el tratado constituye un interesante punto de partida, pues por él se reconoce expresamente el principio tradicional de que los ríos que tocan a dos o más países son ríos internacionales, y que por ello un Estado debe a otro cierta obligación con respecto a las aguas de esas corrientes

interestatales, y que esos deberes deben definirse para prevenir la incertidumbre y el mal uso, en perjuicio de otro Estado. Empero, manifiesta que el tratado de 1944 vino a congelar en un nivel bastante bajo, tal vez para siempre, los derechos mexicanos a las aguas, sin prever el desarrollo en el futuro de las comunidades que pudieran aprovechar esas aguas río abajo.

Luego entonces declara que el tratado de aguas de 1944 sigue siendo el primer modelo en su género, pues realiza una asignación hasta cierto punto razonable de las aguas de los ríos internacionales, Bravo, Colorado y Tijuana, adelantándose bastante a su época, regulando una situación hasta entonces indecisa, y aunque ese pacto contiene defectos de construcción, por la época en que fue creado, y por las presiones políticas de ese momento, puede exponerse como un tratado modelo en su género. En la misma tesitura Sepúlveda destaca que con el Tratado de 1944 se obtuvo la solución legal al problema de la distribución internacional de aguas, sin el auxilio de precedentes aceptados o de normas preestablecidas; es decir que el pacto aludido fija las propias reglas, logrando ser por sí mismo una creación legal, pero a la vez, por la dinámica que posee, es fuente de normas jurídicas y de una institución "*ad hoc*"; que emanan de su operación y aplicación hasta llegar a integrar todo un cuerpo de derecho consuetudinario.

Además Sepúlveda señala que este tratado permite la creación de presas internacionales para almacenar el líquido y para producir energía eléctrica, tan escasa en esas zonas.

Por lo que se refiere al reparto de las aguas del Río Bravo, se advierte que, por virtud del Art. 4^o, se distribuyen las aguas de la cuenca más o menos por mitad entre ambas naciones, no obstante que casi el 70% del agua que va por el Bravo, desde el cruce con el río Pecos, se origina en México. Ello es así porque el otro país concede agua del río Colorado (aunque con problemas de salinidad y deficiente calidad) en una cantidad superior a la que México proporciona a los Estados Unidos, de la que proviene del Bravo.

Respecto a otro rasgo destacable del tratado que es la conformación de la comisión mixta para límites y aguas, de la cual se ocupan los artículos 2, 23, 24 y 25 en que se le concede el status de un organismo intergubernamental, y le otorgan facultades para la aplicación del tratado, la regulación y el ejercicio de los derechos y deberes que corresponden a los dos gobiernos según el tratado, y el ajuste de todas las disputas que puedan surgir de su cumplimiento y observancia.

También le resulta conveniente a Sepúlveda destacar que el art. 3^o del pacto le da un criterio respecto a preferencia en el uso de las aguas, esto es, primeramente debe atenderse a las necesidades humanas y municipales, en seguida a la agricultura y después a otros usos menos urgentes.

Atención especial merece su apreciación acerca de las deficiencias existentes por términos confusos por lo cual considera necesario señalar que en lo referente al concepto de “sequía extraordinaria”, el tratado tampoco es claro y asimismo es impreciso en la parte de dar contenido a la frase “...que haga difícil a éstos (los Estados Unidos) entregar la cantidad garantizada...” existe ahí latente un conflicto para cuando llegan a ocurrir sequías del lado norteamericano, como lo aconteció en 1943.

Una vez presentadas ambas posturas que son afines en muchos aspectos al evaluar el Tratado de 1944 entre México y Estados Unidos podemos inferir cuáles son las modificaciones pertinentes en el texto del citado documento.

4.1.1. Razones para considerar una renegociación del Tratado de 1944

El Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México, firmado en Washington, el 3 de febrero de 1944; documento mayormente citado y conocido como el Tratado de Aguas Internacionales. Este acuerdo fue pactado bajo la consabida relación desigual que nos afecta al negociar frente a la potencia hegemónica que es la vecina república del norte de México, esta aseveración se puede ejemplificar con la revisión de los artículos 4º y 10º del Tratado Binacional de Aguas Internacionales, ya que en ambos artículos se establece (de un modo inequitativo), la obligación de entregas de agua en casos de extraordinaria sequía o accidente que impidiera otorgar el mínimo señalado que es de 431.721,000 metros cúbicos anuales.

El art. 4º obliga a México a reponer los faltantes surgidos al finalizar un ciclo quinquenal, debiendo pagar lo adeudado; durante los cinco años siguientes del nuevo ciclo; mientras que en el art. 10º se determina que cuando haya extraordinaria sequía o accidente que les impida a los Estados Unidos entregar la cantidad garantizada, entonces el agua asignada a México se reducirá en la misma proporción en que disminuyan los consumos en aquél país. Nótese cómo en este caso no se responsabiliza por causa de fuerza mayor al estado obligado, Estados Unidos, lo cual si sucede con México en el ya comentado cuarto artículo del tratado.

Otra de las principales críticas que se hicieron en México contra el tratado fue la que argumentaba la inconstitucionalidad del tratado pues aseveran que en el artículo 133 de la Constitución Federal se dispone la supremacía de nuestra Carta Magna sobre los Tratados Internacionales, por lo que debía observarse lo dispuesto en el artículo 27 constitucional respecto a la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, propiedad que le corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares. Precizando aún más sobre la propiedad de las aguas, en el párrafo sexto del mismo art. 27 constitucional se estatuye que tanto las aguas saladas

como las dulces, internas o limítrofes, corresponde a la nación, así como cualquier otra clase de aguas no enumeradas en el párrafo; el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible.

Debemos recordar que según el propio texto del tratado; ambos gobiernos reconocen tener un interés común en el mejor uso de las aguas internacionales, destacando el uso preferencial para riego agrícola; y conforme a la interpretación hecha por el internacionalista Cruz Miramontes en su examen al Tratado de Aguas de 1944; la falla mayúscula del citado acuerdo estriba en la inequidad respecto a la distribución de las aguas y ésta ha provocado consecuencias muy serias que afectan el progreso de las regiones ribereñas, especialmente de las zonas mexicanas que están más desprotegidas que las norteamericanas en términos legales y prácticos.

Por otra parte, al igual que Cruz Miramontes propone que el Río Bravo o Grande sea reglamentado en su totalidad por un mismo régimen estructurado en base a las características propias de este río internacional, porque actualmente se rige tanto por la Convención de 1906 como por el Tratado de Aguas de 1944, situación anómala que pernocta nocivamente en el ámbito jurídico y en la relación bilateral de los países involucrados.

Proposición que desde nuestro particular punto de vista, merece considerarse por los órganos federales competentes, porque las condiciones bajo las cuales fue firmado el tratado, han venido provocando desavenencias importantes que sugieren la revisión del texto citado.

Aunque tal propuesta ha sido desechada por la cancillería mexicana, la cual se ha justificado en que la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) es el órgano competente para resolver conflictos fluviales y por tal motivo, en la cancillería fue mejor acogida la "Minuta 307" que bajo el auspicio de la mencionada comisión, esta acta fue firmada para negociar el pago de México para Estados Unidos, y en ella se contemplaba la posibilidad de extraer aguas de otras presas no contenidas en el Tratado de 1944, lo cual era una sugerencia de los Estados Unidos para que México pudiera cubrir más prontamente el saldo deficitario acumulado en el ciclo iniciado en 1992.

Sin embargo, para quien ha realizado la presente investigación resulta pertinente proponer que si bien la mayor parte del texto original del Tratado de Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos puede mantenerse tal cual, también es cierto que existen términos conceptuales que deben ser enmendados por las razones ya descritas previamente; a continuación se presenta un listado de cuales son las disposiciones que necesitan perfeccionarse.

4.1.2 Aspectos que deben mejorarse en una renegociación del Tratado de 1944

Al llegar hasta el presente cuarto capítulo de tesis y después de una esmerada selección de la gran cantidad de información continuamente incrementada, concluimos que el texto vigente del Tratado de Aguas Internacionales entre México y los Estados Unidos no puede permanecer tal cual, es decir, requiere una revisión acordada por ambas partes para resolver las enmiendas necesarias; lo siguiente muestra nuestra opinión al respecto:

√ **Reparto equitativo de las aguas:** Esta expresión necesita ser plasmada expresamente dentro del contenido textual del Tratado, pues si ambos Gobiernos han reconocido el derecho común que poseen sobre las aguas transfronterizas de los ríos internacionales, entonces resulta conveniente incluir lo sugerido porque conforme a los acuerdos vigentes en esta materia; solamente en la Convención de 1906 se incluye desde su título al término “equitativa distribución de las aguas...” pero este pacto únicamente contempla al Río Grande; dejando sin el goce de este derecho sobre los otros dos ríos, Colorado y Tijuana; lo cual podría resolverse con negociaciones actuales que favorezcan a los dos pactantes.

√ **Distribución y aprovechamiento:** Conforme a la publicación del Senado de la República Mexicana acerca de los Tratados ratificados...por México, resulta que el título del acuerdo que nos ocupa se avoca al aprovechamiento de las aguas de los tres ríos aludidos en el tramo que ya sabemos se extiende desde *Fort Quitman* Texas y hasta el Golfo de México, mientras que en un Decreto promulgado el 28 de enero de 1946 por el Pdte. de México, Manuel Ávila Camacho se informa a los habitantes de éste país que el 3 de febrero de 1944 se había celebrado y firmado un “Tratado de Distribución de las Aguas Internacionales...”; asimismo la SRE en el año de 1947 publicó una obra titulada: “El Tratado de Aguas Internacionales...”; por lo cual nos parece conveniente que se esclarezca mejor la denominación del pacto y con ello definir con precisión el objeto a regular por éste acuerdo; es decir que quizás resulte favorable incluir ambos conceptos: distribución y aprovechamiento para que en su interpretación textual no se incurra en suposiciones erróneas.

√ **Protocolo Adicional al Tratado de 1944** emitido por el Senado Estadounidense: Con fecha del 18 de abril de 1945 está una resolución donde se relatan todas las aclaraciones que éste órgano federal recomienda y consiente en la ratificación del Tratado y su Protocolo suplementario, aunque con sujeción a lo siguiente: “para darle su verdadero significado; se mencionarán aclaraciones que formarán, de hecho, parte del tratado”; al igual que México aceptó todos los documentos presentados por el Gobierno de Estados Unidos y procedió al consentimiento oficial con su respectivo canje de ratificaciones efectuada el 8 de noviembre de 1945;

ahora después de las controversias suscitadas desde el 2001, consideramos oportuno redactar nuestro propio “Protocolo Adicional” donde México presente sus aclaraciones pertinentes sobre lo que se entiende por términos imprecisos empleados en el texto de 1944; entre los cuales son de suprema importancia:

- Extrema sequía (Art. 4º penúltimo párrafo).
- Obligación de entregar aguas con calidad sanitaria garantizada para usos comunes (lo cual debe aparecer consignado primordialmente en los Artículos 10º y 11º que se ocupan del Río Colorado, el cual ha presentado problemas de alta salinidad que afecta la producción agrícola).
- Facultades del Comisionado Mexicano en la CILA (Art. 2º): En este punto se describirían en este nuevo protocolo para delimitar jurisdiccionalmente sus facultades y respectivas atribuciones. Con esta aclaración se pretende prevenir nuevas extralimitaciones en el ejercicio de las funciones del Comisionado Mexicano.

✓ Entregas Deficitarias en Volúmenes de Agua acordados por el tratado de 1944, (Art. 4º): Debido a que el caudal del río Bravo se ha mermado muy considerablemente, debe considerarse la posibilidad de cancelar el pago fluvial cuando las presas internacionales no tengan acumuladas cantidades suficientes para derivar hacia el otro país los volúmenes correspondientes; porque si continua vigente la disposición de que las cantidades no entregadas en el respectivo ciclo sean consideradas una deuda para el siguiente; esto no está resultando aplicable por cuestiones de la propia naturaleza que no concede abundantes lluvias en la zona fronteriza entre México y los Estados Unidos.

4.2. Análisis de los párrafos concernientes a las aguas nacionales en el Art. 27 Constitucional

En observancia del primer párrafo del art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las aguas del territorio mexicano tienen un destino primordialmente social, esto es, que al pueblo le corresponde decidir sobre su propiedad, uso, utilidad y aprovechamiento, para que toda la colectividad se beneficie en forma equitativa, para lo cual resulta indispensable que las normas y leyes derivadas de este Art. constitucional garanticen una distribución generalizada que permita el desarrollo equilibrado en todo el país. En efecto se trata de un amplio derecho institucional de goce y disposición del rubro hidráulico que es una riqueza de la sociedad que conforma nuestro pueblo mexicano.

Además está lo que en el párrafo quinto del mismo artículo señalado (el 27) donde se estatuye en concreto que: “Son propiedad de la Nación las aguas...territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional;...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 de 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; la de...vasos...entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero...”

Y en el subsiguiente párrafo o sea en el sexto, queda explícitamente declarado que: “...el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.”

Sin embargo conviene preguntarse ¿sí las aguas del río Bravo (que han sido la causa de disputa binacional) corresponden a la clasificación de “Aguas Nacionales”? y por ende si ¿quedan contempladas dentro de las disposiciones del Art. 27 Constitucional?; la respuesta para ambas interrogantes es negativa pues como lo desglosamos en nuestro segundo capítulo de tesis, la corriente del río Bravo, al igual que del Colorado y Tijuana, además de sus afluentes aforados corresponden a la categoría de “Aguas Internacionales” conforme sus características lo indican; ahora podría surgir otra interesante pregunta sobre ¿qué regula entonces a las aguas internacionales?; y más específicamente lo verdaderamente importante en nuestro tema es justificar la validez que tiene el Tratado de 1944 entre México y Estados Unidos sobre el río Bravo.

En base a lo anterior cabe el cuestionamiento sobre cuál mandamiento legal debe predominar ¿la Constitución o un tratado? y la respuesta la encontramos en el artículo 133 que dispone la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales; lo que sin duda implicaría la primacía del Derecho interno respecto al Derecho internacional.

Por tanto, aquéllos mexicanos que a lo largo de la historia previa y posterior al Tratado de 1944 pretendieron defender con argumentos patrimonialistas y desde un punto de vista netamente nacionalista que enfatizaba el razonamiento de “soberanía absoluta” sobre las aguas de ríos internacionales como es el caso del Bravo o Grande; se toparon con la invalidación de sus argumentos a través de las declaraciones que expresaban la necesidad de conciliar los preceptos del Art. 27 Constitucional con lo dispuesto por los Tratados de Guadalupe – Hidalgo y el Tratado de la Mesilla, ambos referentes a los límites territoriales de México frente a los Estados Unidos; además de solicitar que el tema de las aguas internacionales fuese abordado con fundamento a la tesis de “soberanía relativa.”

Finalmente se ha considerado improcedente la acusación de que el Tratado de Aguas Internacionales de 1944 es inconstitucional pues el propio Art. 27 en su quinto párrafo determina que la extensión de las aguas territoriales sea fijada por el Derecho internacional, lo cual implícitamente acepta un régimen particular e inclusive extranacional para normar estas aguas.

4.2.1. Contraposición discursiva entre “soberanía absoluta” y “soberanía relativa”

Cuando un asunto de México en política exterior o internacional no es resuelto tan favorablemente según el juicio de los analistas de tales situaciones, tal y como sucedió en el caso del conflicto fluvial del 2002 por agua del río Bravo entre México y los Estados Unidos; resulta propicio esgrimir hasta dónde realmente el gobierno actuó conforme el derecho lo permite, pero por otro lado también los análisis políticos llegan a señalar las inconveniencias del actuar gubernamental.

Una vez que hemos logrado conocer el desarrollo de la controversia pluvial concerniente a la petición norteamericana de volúmenes de aguas del río Bravo que solicitaban fueran derivadas hacia sus vasos de almacenamiento en las presas internacionales y al verificarse que no había disponibilidad hídrica en México para ejecutar la entrega correspondiente, sobrevino la propuesta de extracción de aguas almacenadas en otras presas aledañas, situación estipulada en el Acta 307 de la CILA, situación que demostró una extralimitación del Comisionado Mexicano primeramente, y del Poder Ejecutivo que acató tal propuesta incompatible con las disposiciones del Tratado de Aguas de 1944; todo lo cual puede considerarse como una concesión federal autorizada por el Presidente Vicente Fox y por consecuencia lógica resulta un ataque a la soberanía nacional pues los recursos naturales no comprometidos en el acuerdo internacional, específicamente nos referimos al agua almacenada en reservorios nacionales es totalmente propiedad de la nación.

Pues como sabemos la figura jurídica de la “Nación” está dotada con el atributo de la soberanía, concepto que definimos en nuestro primer capítulo de la presente investigación y que recordamos como su significado esencial el de representar la base sobre la cual radican las decisiones que el pueblo toma, asimismo es la expresión máxima de las atribuciones que por derecho al pueblo le corresponden.

Aunque actualmente haya todo un debate intelectual en torno a las contradicciones que el término “soberanía” conlleva, esto debido a la realidad de nuestra época actual en que por una parte se observa el fortalecimiento de este atributo en lugares como África donde la soberanía apenas empieza a desarrollarse; mientras que en gran parte de Europa Occidental, los Estados-Nación han evolucionado hacia amplias unidades de integración política hasta conformar otras estructuras de organización supranacional, es decir, que en Europa la soberanía parece distenderse y debilitarse.

Oportuno es destacar que anteriormente había quien afirmaba que la soberanía residía en los dirigentes absolutos con gobiernos totalitarios, sin embargo con el advenimiento de las formas democráticas de gobierno y su consecuente división de poderes que impide la concentración personalizada del poder; resulta mayormente cuestionable las decisiones adoptadas por el Ejecutivo Federal Mexicano durante la secuencia del problema del agua del Río Bravo y de otras presas que reclamó el gobierno estadounidense.

Concretamente podemos afirmar que pese a todas las aparentes contradicciones en torno al concepto de “soberanía”, ésta subsiste como una característica esencial del sistema Estado-nación. Además de prever que dado el caso de que el término llegara a desaparecer, la sustancia de la soberanía –la autoridad absoluta de los Estados en las relaciones internacionales– probablemente sobreviviría tanto como el sistema Estado-nación.

Luego entonces conviene presentar un resumen que enumere las consideraciones pertinentes acerca del debate en torno a la división clasificatoria con la que actualmente se visualiza al concepto de “soberanía:”

- Ø **Soberanía** es el poder o autoridad que posee una persona o un grupo de personas con derecho a tomar decisiones y a resolver conflictos en el seno de una jerarquía política. El hecho de poder tomar estas decisiones implica independencia de los poderes externos y autoridad máxima sobre los grupos internos.
- Ø En el campo de las relaciones internacionales, un Estado soberano es igual a los demás: por tanto puede gobernar su propio territorio, declarar la guerra, o regular su estructura política, etc.
- Ø El Derecho internacional contemporáneo y los tratados que vinculan a las naciones han modificado, sin embargo, la libre soberanía absoluta concebida hace cuatro siglos. En la actualidad, es un atributo legal que permite ejercer el control de forma relativa y de modo consensuado. Pues el derecho de un Estado nacional termina donde comienza el de otro Estado.

Finalmente, concluimos que el Estado al ser una persona jurídica capaz de realizar una conducta por lo que es susceptible de que se le impute la responsabilidad legal de sus acciones u omisiones; dando como consecuencia que la soberanía la entendemos no en su concepto absoluto sino en un sentido relativo suficiente para permitir la convivencia de los Estados dentro de un orden jurídico de respeto y de dignidad interestatales, pues solamente de esta manera es concebible la comunidad internacional actual.

Francisco Duarte Amaya quien ha publicado estudios sobre las diferencias que deben tomarse en cuenta al hablar de “responsabilidad y/o delito internacional”; para lo cual él distingue que el incumplimiento de un deber/compromiso internacional y sus respectivas consecuencias son conducta; en cambio la responsabilidad no es tal porque representa un concepto que explica cómo y por qué obligan al Estado los actos cometidos en contra de lo dispuesto por el Derecho internacional.

♣ **Inserción por México de una cláusula federal en el texto enmendado**

Es bien sabido que para nuestro sistema político mexicano, el poder representativo del Estado tanto en el ámbito interno como en el internacional se deposita en la figura presidencial del Ejecutivo, quien por la amplitud de sus competencias y para ejecución de sus múltiples funciones es auxiliado por otras dependencias gubernamentales; situación que fue detallada en nuestro primer capítulo y que sirve para ser relacionada con una propuesta surgida a través del desarrollo de la presente investigación acerca de las desavenencias jurídicas del tratado de 1944 y que versa sobre la necesidad de incluir durante la renegociación del citado acuerdo, algo que se denomina “cláusula federal” y que a continuación explicaremos:

Debido a lo conveniente que resultaría hacer uso por parte de México de la inserción en el texto renovado del pacto fluvial de 1944 con la cláusula federal ya incluida, porque con ella delimitaría más claramente cuáles son los reservorios internacionales que deben compartir el almacenamiento, distribución y aprovechamiento de ambos países, y fuera de los contemplados textualmente se cancelaría la posibilidad de extracción o derivación de presas no estipuladas dentro de la parte dispositiva del tratado referido.

Lo anterior se debe a que la cláusula federal representa una opción para los pactantes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan, distintos sistemas jurídicos; para estos casos, los Estados podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión que el Acuerdo/Convenio/Tratado se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o alguna de ellas.

Todo lo cual lógicamente resultó del razonamiento producido al constatar la aceptación del Comisionado Mexicano en la CILA, y de los entes representativos del gobierno actual que encabeza el Presidente Vicente Fox, quienes aprobaron el Acta 307, documento donde encontramos la inclusión de nombre correspondientes a presas como la Luis L. León, La Fragüa, Centenario y San Miguel para aportar aguas y cubrir los faltantes hacia Estados Unidos, situación por demás anómala y completamente impropia.

Adicionalmente es importante señalar que debido a la situación del conflicto entre México y los Estados Unidos por caudal del Río Bravo; circunstancias que han sido previa y suficientemente detalladas en este trabajo profesional que pretende servir para interesar primordialmente al sector académico en participar activamente en el mejoramiento de la atención a problemas surgidos en el ámbito de la política nacional y más aun en aquéllos de carácter internacional que afectan las relaciones mantenidas por el Gobierno mexicano. Declarando también que el adeudo fluvial que tuvo México en los ciclos contemplados dentro de nuestro tema (el 25 que concluyó en 1997 y el 26 que finalizó en el 2002), tales entregas deficitarias fueron cubiertas posteriormente por las autoridades involucradas; aunque resulta necesario remarcar que el pago fue hecho con agua de presas no previstas por el Tratado de 1944; pero sí incluidas en el Acta 307 de la CILA.

Habiendo indicado los aspectos negativos en la actuación de los representantes del gobierno mexicano frente al problema de las aguas del Río Bravo; fue menester señalar los instrumentos jurídicos que deben ser tomados en cuenta para reorientar la política exterior de México hacia los Estados Unidos, ello con el afán de corregir las situaciones anómalas que se reflejaron en las Actas 307 y 308 de la CILA, ambas minutas sirvieron para saldar el déficit en entregas de aguas por parte de México hacia su vecino país del norte.

Luego entonces y como lo estuvimos citando durante el desarrollo del tema presente, creemos importante enfatizar que debe aplicarse realmente una gestión racional de los recursos naturales en general y de los cursos de agua en particular, especialmente cuando estos cursos de agua son de carácter internacional; tal como lo resultan ser las corrientes fluviales del Río Bravo o Grande, pues ya sabemos que el agua es elemento esencial para la sustentación de la vida, para el desarrollo económico y para la preservación de los ecosistemas.

Lógico es afirmar que sí el agua está intrínsecamente vinculada con la existencia misma, entonces cualquier amenaza o daño a los cursos de agua significa un perjuicio a los seres vivos. Por otro lado y debido a lo complejo que resulta solventar los diversos problemas que atañen a los afluentes del Río Bravo o Grande, es necesario volver genuina la participación bilateral de los gobiernos mexicano y estadounidense para atender conjuntamente las tareas de mejoramiento y protección durante la administración y uso del agua que se requiere entre los sectores agrícola, industrial y doméstico de ambos lados en la frontera marcada por el Río Bravo.

Remarcando que esta cooperación bilateral debe basarse en los principios del Derecho Internacional Fluvial, es decir que se respete el derecho de la participación y utilización equitativa y razonable para lograr auténticamente un sano aprovechamiento y el mutuo beneficio de las corrientes del Bravo, valiéndose ambos gobiernos del intercambio veraz y oportuno de información y datos útiles para proyectos, obras y programas concernientes a las aguas fronterizas.

También debe manejarse esta cooperación bilateral como una gestión integral e integrada; integral porque debe contener todos los aspectos posibles, tales como los asuntos técnicos, económicos, jurídicos y sociales en esta interrelación donde se pretende que la participación sea equitativa tanto para México y por supuesto que también lo sea para los Estados Unidos. Asimismo la gestión integrada significa que ambos Estados ribereños utilizarán los cursos de agua, tomando en cuenta los factores y las circunstancias existentes, así como los efectos que el uso o los usos de las aguas producirán en su lado vecino.

Finalmente esta investigación queda como un modesto documental que ha recopilado la información necesaria para reconocer la suma importancia de las decisiones o indecisiones gubernamentales que trascienden sus efectos hacia la población y los recursos que debiéramos poseer, conservar y defender. Realmente urge reaccionar ante las consecuencias del intenso uso de agua que los Estados Unidos de América y México han mantenido durante largos años y que ha provocado la visible decadencia actual de los ríos que parecen agonizar y estar a punto de convertirse en arroyos. Desafortunadamente la parte donde más sequía existe es del lado mexicano pues solamente en esporádicas ocasiones cuando hay nieve en los Estados Unidos o mucha precipitación fluvial es entonces que se ve una leve recuperación en la cuenca de México, sin embargo estos flujos son pequeños en comparación con las cantidades que se necesitan para sanear el ecosistema de esta zona fronteriza. Las principales interrogantes pendientes por resolver son ¿Qué puede hacerse para proteger y mejorar los mermados afluentes de los ríos internacionales? ¿Qué amenazas pueden eliminarse o mitigarse con base en las oportunidades existentes en cada área? ¿Cuáles medidas resultaría conveniente aplicar para lograr la mayor restauración ambiental que sea posible? y ¿Cómo asegurar un flujo continuo de agua en los ríos fronterizos? entre otros interesantes cuestionamientos que merecen atenderse eficaz y genuinamente con una actitud comprometida de todos aquéllos involucrados con la realidad de esta agua que todavía transcurre por los ríos internacionales entre México y los Estados Unidos.

Esperemos que las vastas regiones áridas que cada vez se extienden más y el tóxico caldo de agroquímicos, así como las aguas negras y la fauna muerta a causa de la contaminación excesiva en la frontera norte de México y sur de los Estados Unidos motiven a sumar esfuerzos para rescatar el ecosistema de toda esta región en donde las actividades productivas están ligadas directamente con la naturaleza; por lo tanto concluimos que debe haber más cooperación y menos disputas pues está visto que por un conflicto de intereses, el perdedor ha sido el medio ambiente.

El uso y aprovechamiento de las aguas que corren entre dos o más naciones, o bien que les sirven de límite o frontera, son planteamientos interesantes que han venido ofreciendo puntos atractivos para el estudio de las relaciones internacionales, además de haber sido e incluso ser actualmente motivos de fricción y de dificultades entre los países interesados, tal es el caso del río Bravo, entre México y los Estados Unidos. Esta situación corresponde para su estudio a una de las ramas en las que se especializa el Derecho Internacional; nos referimos al Derecho fluvial internacional, el cual tiene la particularidad de aplicarse en pequeña escala y con un carácter bastante regional. Al respecto podemos afirmar que México fue un pionero en materia fluvial internacional desde que logró resolver con el Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México, firmado en *Washington*, el 3 de febrero de 1944; documento mayormente citado y conocido como el Tratado de Aguas Internacionales.

Constantemente México ha tenido que escoger entre el acatamiento a una norma de Derecho interno o el cumplimiento de un deber internacional, y en la mayor parte de las veces, por no decir que en todas, ha escogido lo segundo; ejemplos abundan pero citaremos solamente uno que versa sobre la Isla de la Pasión o *Clipperton* en que debido al fallo del Rey de Italia que fungió como árbitro en la controversia por la propiedad de esa isla disputada por Francia y México, caso en el que se respetó la decisión favorable a Francia, a pesar de los inconvenientes legales que derivaron de la resolución por parte de Italia, veredicto que fue parcial e insatisfactorio desde el punto de vista jurídico y aún así plenamente acatado por México. Esto es muy representativo para asimilar la inconveniencia de someter situaciones controversiales internacionales al arbitraje como medio jurídico de solución pacífica, pues los riesgos son muchos y la historia nuestra ejemplifica resultados desfavorables para la nación mexicana.

Esta posición asumida desde siempre por los diferentes gobiernos que han llegado al poder y lo ejercen con ineptitud en la mayoría de los casos, ha devenido en que se someta injustificadamente nuestra nación ante la voluntad de potencias extranjeras que han aprovechado su predominio y han logrado ir minando la riqueza patrimonial mexicana al apropiarse de territorio, islas, y más recientemente de los recursos hídricos que en el caso analizado en la presente investigación, se refieren a las aguas fronterizas del caudal perteneciente al Río Bravo o Grande, límite internacional de México y su colindancia con el sur de los Estados Unidos de América.

Respecto a la situación deficitaria de México ante los Estados Unidos se debió a múltiples factores, de los más destacables podemos mencionar: la persistente sequía extendida en gran parte del noreste mexicano y también el sudeste de Texas; a la cual se adicionaba el rápido crecimiento demográfico en dicha región, (fenómeno socio-demográfico ocasionado presumiblemente por el auge de la

industria maquiladora) en consecuencia hubo un mayor uso de las reservas de agua que disminuyeron significativamente la cantidad contenida en las presas internacionales.

Asimismo, la cuestión del abastecimiento nacional de agua y el reparto binacional de los recursos hídricos en la frontera fue un problema espinoso que tuvo que atender precipitadamente el gobierno del Presidente Vicente Fox, quien enfrentó duras críticas en torno a su desempeño en el ámbito bilateral con los Estados Unidos, especialmente en su relación por cuestiones de las aguas compartidas en la frontera con México.

Resulta preciso indicar que el problema del agua en la frontera de México con los Estados Unidos de Norteamérica alcanzó su clímax crítico durante el año 2002; ya que fue considerada como una grave situación controversial que planteó al gobierno mexicano y también a sus respectivas autoridades competentes, la necesidad de ofrecer una respuesta integral; en la que debieron procurar evitar las salidas diplomáticas precipitadas o coyunturales.

Por otra parte, cuando nos remitimos a los aspectos legislativos inmiscuidos en la disputa binacional, observamos que el ordenamiento del agua en la sección de la frontera entre México y Texas involucra un complejo conjunto de leyes e instituciones así como un debate muy acalorado. Las leyes pertinentes incluyen la legislación del gobierno mexicano sobre el agua, el tratado de 1944, así como también a la Convención para la Equitativa Distribución de las Aguas del Río Grande, la Convención relativa al Río *Pecos*, y las leyes del Estado de Texas referentes a aguas superficiales y subterráneas. En cuanto a las instituciones que estuvieron implicadas, fueron la Comisión Internacional de Límites y Aguas, así como a la Comisión Nacional del Agua, entre otras.

Sin embargo consideramos oportuno haber reflexionado acerca del conflicto por el agua en nuestra frontera norte como una situación que incidió negativamente en el goce a la vida digna que ha sido un derecho para todos, incluidos los pueblos y las comunidades ribereñas, el conflicto por carencia fluvial y escaso almacenamiento hídrico debe ser proyectado como una advertencia de futuros problemas que agravaran las pugnas actuales entre quienes defienden los derechos básicos a la sobre-vivencia mediante el trabajo agrario, ya que del cultivo de la tierra, ha dependido la alimentación que es una de las necesidades fundamentales para todo ser vivo. Tales cuestiones no podrán ser solucionadas desde instituciones estáticas ni tampoco por los convenios basados en relaciones desiguales de poder entre Estados con diferencias considerables en sus niveles de desarrollo.

También es preciso manifestar que se consideró suficiente proponer el apego a lo literalmente dispuesto en el Tratado de 1944 para que no se tomara agua de presas no incluidas en ese acuerdo, aunque lo idóneo sería el perfeccionamiento del tratado para que logre generar un trato igualitario con el sector agrario de ambos países, sector que resultó ser el más afectado con cuantiosas pérdidas de sus cultivos en miles de hectáreas por entre otras causas: la escasez de agua; la

falta de cultura en materia hidrológica que ha sido reflejada en el derroche del líquido y en la contaminación a los cuerpos de agua; considerados éstos como algunos de los principales motivos que inciden en la problemática hídrica nacional e internacional.

Sin embargo, debemos anotar que la disputa binacional por agua del Bravo, motivó la reorganización de los principales representantes mexicanos, quienes se organizaron en comisiones y subcomisiones para emprender un mejoramiento legislativo en materia de recursos hidráulicos, lo cual significó un avance importante en la planeación nacional del agua; situación que había permanecido menoscabada por el impacto de otros temas comerciales y de política internacional, por lo que hubo un *impasse* en el asunto del agua pero las presiones sociales y gubernamentales lograron atraer la atención de los primeros mandatarios en ambos países y entonces se emprendieron las negociaciones correspondientes.

Debido a lo anterior resultó necesario dirimir sobre cómo operaron las atribuciones de los entes políticos participantes en el manejo de las aguas nacionales e internacionales, quienes pudieron haber obtenido resultados menos desfavorables para la nación y debieron corregir las deficiencias ocurridas en “acuerdos *ad-hoc*” como las Minutas 307 y 308 de la CILA que se negociaron en un clima de confusión y precipitación, elementos que influyeron en decisiones mal tomadas e inaceptables, merecedoras de tales descalificativos después del análisis integral, realizado para enunciar las repercusiones que tuvieron las disposiciones del tratado de aguas internacionales de 1944 en el conflicto fluvial fronterizo suscitado en el 2002.

Pues una vez que se conocen los alcances del tratado y se comparan los reclamos y los deberes existentes en las partes comprometidas por el acuerdo de aguas de 1944, todo ello enfocado desde un ángulo jurídico propicio para esclarecer las causas y consecuencias de la controversia binacional por agua del río Bravo, ocurrida entre México y los Estados Unidos y delimitada al término de un solo año, el 2002.

Luego entonces podemos declarar que las versiones públicas concernientes a un adeudo fluvial contraído por México ante los Estados Unidos resultaron ciertas, porque las cantidades mínimas de agua por entregar eran deficitarias hasta el 2002; lo confuso era la fecha límite de pago, pues muchos señalaban que el vencimiento era entre julio y septiembre del mismo año, es decir, del 2002; lo cual estaba bien fundamentado si correspondía al ciclo 25; iniciado en 1992 y por tanto finalizado en 1997; de este ciclo, México quedo a deber: 1,263 mmc, cantidad que tenía como plazo máximo de pago, el año 2002, por lo cual se originó la reclamación estadounidense pues aunado a ese déficit se estaba acumulando otro rezago correspondiente al ciclo subsiguiente de 1997 que también concluía en el 2002, de éste último ciclo, el faltante era de 766 mmc, por lo que en resumen, México debía un total de 2,030 mmc; de los cuáles solamente podía posponer el pago de los 766 mmc que podrían entregarse hasta el 2007; concesión que

resultaba extremadamente difícil de negociar frente a los presionados norteamericanos y más aun con semejantes antecedentes de una década con déficit fluvial en las entregas mexicanas.

Una vez aclarado lo anterior, debimos responder a otras cuestiones planteadas durante el conflicto fluvial binacional del 2002, asuntos que versaban sobre los almacenamientos que sí debían aportar agua, éstos se referían básicamente a las presas internacionales contempladas por el tratado, las cuales son tres: “*Davis*”, “*la Amistad*” y “*Falcón*”, las dos últimas se mantuvieron con niveles bajísimos de almacenamiento hídrico, razón por la que los Estados Unidos solicitaron la contribución de otros reservorios nacionales no previstos en las disposiciones textuales del tratado de 1944, situación que conllevó a negociaciones internas efectuadas entre las entidades mexicanas del norte, las cuales implicaron a los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, así como también participaron la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) en un arreglo prematuro que se plasmó primeramente en “*la Minuta 307*” bajo el amparo de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), documento que revela las extralimitaciones en las que incurrió el gobierno federal mexicano a través de sus comisionados en la Sección Mexicana correspondiente a la CILA para solventar el déficit de agua con los Estados Unidos; y posteriormente en su consecutiva Acta 308 que refleja la asignación de aguas del Río Bravo durante el 2002 para los Estados Unidos.

Al mencionar a la CONAGUA y a la CILA, respondimos al importante cuestionamiento acerca de cuáles organismos administrativos intervinieron en el asunto de las aguas fronterizas que a través del río Bravo, las estaban solicitando con apremio los Estados Unidos, para que a su vez, ellos pudieran atender los reclamos de los granjeros, agricultores y funcionarios texanos; los dos primeramente mencionados vieron afectados sus intereses por falta de agua en esa región colindante con México, mientras que los funcionarios administrativos y políticos aprovecharon la situación para enriquecer con el tema del agua las campañas de candidatos a gobernador de Texas; es decir politizaron el problema con México utilizándolo con fines electorales; para ganar curules.

Pero es necesario resaltar que si Texas disponía de una limitada cantidad de agua para las actividades agropecuarias, principalmente. De este lado, es decir aquí en México, ni siquiera los campesinos se atrevieron a sembrar una gran cantidad de hectáreas e incluso se siniestro a miles de cabezas de ganado en la región norte del país debido a la falta de agua, ya que del líquido disponible; se racionó entre las poblaciones afectadas y sólo se consideró prioritario el abasto para consumo humano. Gran diferencia podemos notar entre los grados de afectación que se tuvo en cada lado de la frontera compartida por México y los Estados Unidos por la carencia de agua.

Asimismo debemos considerar de importancia que la problemática que padecen los cuerpos de agua en general, y la forma especial con que se administra un río internacional en particular son aspectos que merecen un amplio análisis, tan es así que el Río Bravo fue nuestro objeto de estudio central en un contexto de conflicto por su caudal que sirve de frontera al norte de México y sur de los Estados Unidos; situación que es una advertencia de confrontaciones futuras que contrapondrán a los usuarios del recurso hídrico con mayor fuerza en la defensa de sus derechos básicos a la tierra, a la alimentación generada a través de la actividad agropecuaria; a la atención oportuna y satisfactoria de sus necesidades fundamentales que les permitan la sobrevivencia digna; todo lo cual enfatizamos que no podrá ser resuelto conforme a la voluntad de funcionarios ineptos que dirigen instituciones estáticas, ni tampoco podrán solucionarse con acuerdos basados en relaciones asimétricas de poder.

Por lo anterior remarcamos que al ser evidente que el abastecimiento de agua para el consumo personal y por otro lado reconocer que la agricultura es un medio primordial de subsistencia; y señalar que ambos aspectos son indispensables para un nivel digno de vida; entonces basados en el derecho a la subsistencia digna, los organismos nacionales e internacionales responsables de administrar el agua disponible deben de adecuar e implementar los compromisos asumidos entre Estados, de acuerdo con las necesidades reales de las poblaciones y no tanto conforme a presupuestos otorgados por leyes, decretos o tratados de alto nivel que han ignorado las problemáticas locales en materia hidrológica.

La realidad actual en nuestra frontera con los Estados Unidos nos plantea la necesidad de involucrar genuinamente en la mejor administración del recurso hídrico a los pueblos y comunidades que padecen por la distribución de aguas vigente pues a menudo los pequeños agricultores del campo mexicano apremiados por su necesidad, ceden sus derechos de agua a las grandes empresas agroindustriales y con ello se concentra aún más la riqueza en pocas manos.

Además la actitud que debe prevalecer en los representantes del gobierno federal mexicano debe ser coherente con los principios constitucionales y atender asuntos internacionales con una visión y previsión de las consecuencias que sus determinaciones ejercen sobre las comunidades/localidades y regiones nacionales.

CONVENCIÓN PARA LA EQUITATIVA DISTRIBUCIÓN DE LAS AGUAS DEL RÍO GRANDE

PORFIRIO DIAZ, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que es día veintiuno de mayo de mil novecientos seis se firmó en *Washington*, por medio de Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto una convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, para la equitativa distribución de las aguas del Río Grande en la forma y del tenor siguientes:

Los Estados Unidos Mexicanos Y los Estados Unidos de América, deseosos de ponerse de acuerdo en la equitativa distribución de las aguas del Río Grande para fines de irrigación, y de alejar todas las causas de discusión entre ellos a este respecto, y obrando por consideraciones de cortesía internacional, han resuelto celebrar una Convención con este propósito y han nombrado sus Plenipotenciarios, a saber:

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, A Su Excelencia el señor don Joaquín D. Casasus, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en *Washington*; y

El presidente de los Estados Unidos de América, al señor *Eliu Root*, Secretario de Estado de los Estados Unidos;

Quienes después de presentar sus Plenos Poderes respectivos, que se encontraron en buena y debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

ARTICULO I

Una vez que se hay terminado la proyectada presa cerca de Ángel, Nuevo México, y el sistema auxiliar de distribución al efecto y tan luego como haya agua disponible para el objeto en dicho sistema, los estados unidos entregan a México un total de 60,000 acres pies de agua anualmente en el lecho del Río Grande y en el punto en donde se encuentran ahora las obras principales de la Acequia Madre, conocida con el nombre del viejo Canal Mexicano arriba de Ciudad Juárez, México.

ARTICULO II

Los Estados Unidos aseguraran la entrega de dicha cantidad de agua y la distribución durante el año en la mismas proporciones que la cantidad de agua que se proyecta proporcionar del expresado sistema de irrigación a los terrenos de los Estados Unidos en las cercanías de El Paso, Texas, de conformidad, y tan aproximadamente como sea posible, con la siguiente lista:

	Acres pies por mes	Pies cúbicos de agua correspondiente
Enero	0	0
Febrero	1,090.00	47,480,400.00
Marzo	5,460.00	237,837,600.00
Abril	12,000.00	522,720,000.00
Mayo	12,000.00	522,720,000.00
Junio	12,000.00	522,720,000.00
Julio	8,180.00	356,320,800.00
Agosto	4,370.00	190,357,200.00
Septiembre	3,270.00	142,441,200.00
Octubre	1,090.00	47,480,400.00
Noviembre	540.00	23,522,400.00
Diciembre	0	0
Total en el año	60,000.00	2,613,600,000.00

En caso, sin embargo, de extraordinaria sequía o de serio accidente en el sistema de irrigación en los Estados Unidos, se disminuirá la cantidad de agua que deba entregarse al Canal Mexicano, en la misma proporción que la que se entregue a las tierras sujetas a dicho sistema de irrigación en los Estados Unidos.

ARTICULO III

La expresa entrega se hará sin gasto alguno para México y los Estados Unidos convienen en pagar el total costo de deposito de la mencionada cantidad de agua que debe darse a México, de la conducción de la misma hasta la línea internacional, de la medición de dicha agua y de su entrega en el lecho del río, arriba de la boca del Canal Mexicano. Queda entendido que los Estados unidos no asumen otra obligación que la de entregar el agua en el lecho del río, arriba de la boca del Canal Mexicano.

ARTICULO IV

La entrega del agua, como aquí se establece, no se considerara como un reconocimiento por los Estados Unidos de ningún derecho por parte de México a dichas aguas; y se conviene que, en consideración a dicho abastecimiento de

agua, México retira cualquiera y todas las reclamaciones, sea cual fuere su objeto, a las aguas del Río Grande, entre la boca del actual Canal Mexicano y *Fort Quitman*, Texas, y declara también completamente arregladas y extinguidas todas las reclamaciones hasta hoy presentadas, existentes o que puedan después suscitarse o presentarse contra los Estados Unidos a causa de cualquiera daños que los propietarios de tierras en México aleguen haber sufrido con motivo de la desviación de aguas del Ríos Grande, efectuada por ciudadanos de los Estados Unidos.

ARTICULO V

Los Estados Unidos, al celebrar este Tratado, no otorgan con él, explícita ni implicadamente, ningún fundamento legal para reclamaciones que en lo futuro se aleguen, o puedan alegarse, procedentes de cualesquiera pérdidas sufridas por los propietarios de tierra en México ora se deban o se aleguen deberse a la desviación de las aguas del Río Grande dentro de los Estados Unidos; ni convienen los Estados Unidos de ninguna manera en el establecimiento de ningún principio general o precedente a causa de la celebración de este Tratado. Quedan entendidas las dos altas partes contratantes que el arreglo que se proyecta con este Tratado sólo se extiende a la porción del Río Grande que forma el límite internacional, desde la boca del Canal Mexicano hasta *Fort Quitman*, Texas, y a ningún otro caso.

ARTICULO VI

La presente Convención será ratificada por ambas Partes Contratantes de acuerdo con las formalidades constitucionales, de cada una de ellas, y se canjearan las ratificaciones en *Washington* tan luego como fuere posible.

En fe de lo cual los respectivos Plenipotenciarios han firmado la presente Convención, tanto en castellano como en inglés, ya ha puesto en ella sus sellos.

Hecho en dos originales en la ciudad de *Washington* el 21 de mayo de mil novecientos seis.

(L.S.) Joaquín D. Casaus.

(L.S.) *Elihu Root*

Que la presente Convención fue aprobada por el senado de los Estados Unidos de América el veintiséis de junio de mil novecientos seis;

Que igual mente fue aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos el tres de diciembre del mismo año;

Que fue ratificada por el Presidente de los Estados Unidos de América el veintiséis de diciembre del referido año;

Que fue ratificada por mí el cinco de enero del presente año;

Que las ratificación se canjaron en la ciudad de *Washington* el dieciséis del mismo mes de enero.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se de el debido cumplimiento.
Palacio Nacional de México, a 26 de enero de 1907.

PORFIRIO DIAZ

TRATADO DE AGUAS INTERNACIONALES DE 1944

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

TRATADO RELATIVO AL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DE LOS RIOS COLORADO Y TIJUANA Y DEL RIO BRAVO (GRANDE) DESDE *FORT QUITMAN*, TEXAS, HASTA EL GOLFO DE MEXICO

Firmado en *Washington*, D.C., el 3 de febrero de 1944

El 14 de noviembre de 1944 se firmó en el mismo lugar un protocolo adicional.

Aprobados por el senado, según decreto publicado en el diario oficial del 30 de octubre de 1945.

El canje de los instrumentos de ratificación se efectuó el 8 de noviembre de 1945.

Publicados en el Diario Oficial del 30 de marzo de 1946.

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:

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 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*, 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:

I. DISPOSICIONES PRELIMINARES

ARTÍCULO 1o.

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 2o. 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, y 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 "extracción", 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 de escurrimiento. En general se mide por el monto del agua derivada menos el volumen que retorna al 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.

ARTÍCULO 2o.

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.

La Comisión tendrá plenamente el carácter de un organismo internacional y 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, estudios y 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 tratarán por su conducto.

La Comisión y cada una de las Secciones que la constituyen podrán emplear a los auxiliares y consejeros técnicos, de ingeniería y legales, que estimen necesarios. Cada Gobierno reconocerá carácter diplomático al Comisionado del otro, y el Comisionado, dos ingenieros principales, un consejero legal y un secretario, designados por el otro Gobierno como miembros de su Sección de la Comisión, tendrán derecho a todos los privilegios e inmunidades pertenecientes a funcionarios diplomáticos. La Comisión y su personal podrán llevar a cabo, con toda libertad, sus observaciones, estudios y trabajos de campo en el territorio de cualquiera de los dos países.

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 y 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 convenios 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.

ARTÍCULO 3o.

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:

- 1o. Usos domésticos y municipales.
- 2o. Agricultura y ganadería.
- 3o. Energía eléctrica.
- 4o. Otros usos industriales.
- 5o. Navegación.
- 6o. Pesca y Caza.
- 7o. 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.

II. RÍO BRAVO (GRANDE)

ARTÍCULO 4o.

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 riegan estos dos últimos ríos.
- b) La mitad del escurrimiento del cauce principal del río Bravo (Grande) abajo 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) procedente 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.

B. 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) abajo 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 (350 000 acres pies), salvo el derecho a usar de 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 casos de extraordinaria sequía o de serio accidente en los sistemas hidráulicos de los afluentes mexicanos aforados que hagan difícil para México dejar escurrir los 431.721,000 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 terminando un ciclo de cinco años y todos los débitos totalmente pagados, iniciándose, a partir de ese momento, un nuevo ciclo.

ARTÍCULO 5o.

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.

Al planear la construcción de dichas presas, la Comisión determinará:

a) Los sitios más adecuados;

b) La máxima capacidad factible en cada sitio;

c) La capacidad útil requerida por cada país en cada sitio tomando en consideración el monto y régimen de su asignación de agua y sus usos previstos;

d) La capacidad requerida para la retención de azolves;

e) La capacidad requerida para el control de avenidas. La capacidad útil y la requerida para la retención de azolves, serán asignadas a cada uno de los dos países en cada presa, en la misma proporción que las capacidades requeridas para almacenamiento útil, por cada país, en la misma presa. Ambos países tendrán un interés común indivisible en la capacidad de cada presa para el control de avenidas.

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.

La construcción de las presas y otras obras comunes requeridas para la derivación del caudal del río, se iniciará en las fechas determinadas por la Comisión y aprobadas por los dos Gobiernos.

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.

El costo de construcción de cada una de las presas y de las otras obras comunes necesarias para la derivación de las aguas del río y los costos de su operación y mantenimiento, serán prorrateados entre los dos países en proporción de los beneficios que reciban, respectivamente, de cada una de dichas obras, de acuerdo con lo que determine la Comisión y aprueben los dos Gobiernos.

ARTÍCULO 6o.

Siempre que sea necesario, la Comisión estudiará, investigará y preparará los proyectos para las obras -distintas de aquéllas a que se refiere el artículo 5o. de este Tratado- de control de las avenidas del río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México. Estas obras podrán incluir bordos a lo largo del río, cauces de alivio, estructuras de control de pendiente y la canalización, rectificación o encauzamiento de algunos tramos del río. La Comisión informará a los dos Gobiernos acerca de las obras que deberán construirse, de la estimación de sus costos, de la parte de aquéllas que deberá quedar a cargo de cada uno de ellos y de la parte de las obras que deberá ser operada y mantenida por cada Sección de la Comisión. Cada Gobierno conviene en construir, por medio de su Sección de la Comisión, las obras que recomiende la Comisión y que aprueben los dos Gobiernos.

Cada Gobierno pagará los costos de las obras que construya y los costos de operación y mantenimiento de la parte de las obras que se le asigne con tal objeto.

ARTÍCULO 7o.

La Comisión estudiará, investigará y preparará los proyectos para las plantas de generación de energía hidroeléctrica que fuere factible construir en las presas internacionales de almacenamiento en el río Bravo (Grande). La Comisión informará a los dos Gobiernos, mediante un acta, acerca de las obras que deberán construirse, de la estimación de sus costos y de la parte de aquéllas que deberá quedar a cargo de cada uno de ellos. Cada Gobierno conviene en construir, por medio de su Sección de la Comisión, las obras que le recomienda la Comisión y que aprueben los dos Gobiernos. Las plantas hidroeléctricas serán operadas y mantenidas conjuntamente por ambos Gobiernos por conducto de sus respectivas Secciones de la Comisión. Cada Gobierno pagará la mitad del costo de construcción, operación y mantenimiento de estas plantas y en la misma proporción será asignada a cada uno de los dos países la energía hidroeléctrica generada.

ARTÍCULO 8o.

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 regirá 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 mantendrá 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, podrá usar transitoriamente la capacidad útil del segundo país y que éste no use, siempre que, si en ese momento ocurriesen derrames y desfogues, 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 desfogues 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 encargarán al país que las solicite, excepto las afectadas 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 guardan 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.

ARTÍCULO 9o.

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, ni construirse ningunas obras 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 uso 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, abajo 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 pérdidas 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.

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 aforo 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 costo 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.

III. RÍO COLORADO

ARTÍCULO 10

De las aguas del río Colorado, cualquiera que sea su fuente, se asignan a México:

a) Un volumen garantizado de 1,850.234, 000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies) cada año, que se entregará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de este Tratado.

b) Cualquier otros volúmenes que lleguen a los puntos mexicanos de derivación; en la inteligencia de que, cuando a juicio de la Sección de los Estados Unidos, en cualquier año exista en el río Colorado agua en exceso de la necesaria para abastecer los consumos en los Estados Unidos y el volumen garantizado anualmente a México de 1,850.234,000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies), los Estados Unidos se obligan a entregar a México, según lo establecido en el artículo 15 de este Tratado, cantidades adicionales de agua del sistema del río Colorado hasta por un volumen total que no exceda de 2,096.931,000 metros cúbicos (1.700,000 acres pies) anuales. México no adquirirá ningún derecho, fuera del que le confiere este inciso, por el uso de las aguas del sistema del río Colorado para cualquier fin, en exceso de 1,850.234, 000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies) anuales.

En los casos de extraordinaria sequía o de serio accidente al sistema de irrigación de los Estados Unidos, que haga difícil a éstos entregar la cantidad garantizada de 1,850.234, 000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies), por año, el agua asignada a México, según inciso a) de este artículo, se reducirá en la misma proporción en que se reduzcan los consumos en los Estados Unidos.

ARTÍCULO 11

a) Los Estados Unidos entregarán las aguas asignadas a México en cualquier lugar a que lleguen en el lecho del tramo limítrofe del río Colorado, con las excepciones que se citan más adelante. El volumen asignado se formará con las aguas del citado río, cualquiera que sea su fuente, con sujeción a las estipulaciones contenidas en los párrafos siguientes de este artículo.

b) Del volumen de aguas del río Colorado asignado a México en el inciso a) del artículo 10 de este Tratado, los Estados Unidos entregarán en cualquier lugar a que lleguen del tramo limítrofe del río, 1,233.489,000 metros cúbicos (1.000,000 de acres pies) de agua anualmente, desde la fecha en que se ponga en operación la presa *Davis* hasta el primero de enero de 1980 y, después de esta fecha, 1,387.675,000 metros cúbicos (1.125,000 acres pies) de agua cada año. Sin embargo, si la estructura principal de derivación a que se refiere el inciso a) del artículo 12 de este Tratado quedare localizada totalmente en México, los Estados Unidos entregarán, a solicitud de México, en un lugar mutuamente determinado de la línea terrestre limítrofe cerca de San Luis, Sonora, un volumen de agua que no exceda de 30.837,000 metros cúbicos (25,000 acres pies) anualmente, a menos que se convenga en un volumen mayor. En este último caso, a los mencionados volúmenes de 1,233.489, 000 metros cúbicos (1.125,000 acres pies) que deberán entregarse, como se especifica arriba, en el tramo limítrofe del río, se les deducirán los volúmenes que se entreguen, cada año, cerca de San Luis, Sonora.

c) En el período comprendido entre la fecha en que la presa *Davis* se ponga en operación y el primero de enero de 1980, los Estados Unidos entregarán anualmente a México, además, del volumen asignado a México, 616.745,000 metros cúbicos (500,000 acres pies) y a partir de la última fecha citada, 462.558,000 metros cúbicos (375,000 acres pies) anuales, en la línea limítrofe internacional, por conducto del Canal Todo Americano y de un Canal que una al extremo inferior de la descarga de *Pilot Knob* con el Canal del Álamo o con cualquier otro canal mexicano que lo sustituya. En ambos casos las entregas se harán a una elevación de la superficie del agua no mayor que aquella con la que se operaba el Canal del Álamo, en el punto en que cruzaba la línea divisoria en el año de 1943.

d) Todas las entregas de agua especificadas anteriormente se sujetarán a las estipulaciones del artículo 15 de este Tratado.

ARTÍCULO 12

Los dos Gobiernos se comprometen a construir las siguientes obras:

a) México construirá a sus expensas, en un plazo de cinco años contados a partir de la fecha en que entre en vigor este Tratado, una estructura principal de derivación ubicada aguas abajo del punto en que

la parte más al norte de la línea divisoria internacional terrestre encuentra al río Colorado. Si dicha estructura se localizare en el tramo limítrofe del río, su ubicación, proyecto y construcción se sujetarán a la aprobación de la Comisión. Una vez construida la estructura, la Comisión la operará y mantendrá a expensas de México. Independientemente del lugar en que se localice la estructura aludida, simultáneamente se construirán los bordos, drenajes interiores y otras obras de protección y se harán las mejoras a las existentes, según la Comisión estime necesario, para proteger los terrenos ubicados dentro de los Estados Unidos de los daños que pudieran producirse a causa de avenidas y filtraciones como resultado de la construcción, operación y mantenimiento de la citada estructura de derivación. Estas obras de protección serán construidas, operadas y mantenidas, a expensas de México, por las correspondientes Secciones de la Comisión, o bajo su vigilancia, cada una dentro de su propio territorio.

b) Los Estados Unidos construirán, a sus expensas, en su propio territorio, en un plazo de cinco años contados a partir de la fecha en que entre en vigor este Tratado, la presa de almacenamiento *Davis*, una parte de cuya capacidad se usará para obtener la regularización de las aguas que deben ser entregadas a México de la manera establecida en el artículo 15 de este Tratado. La operación y mantenimiento de la misma presa serán por cuenta de los Estados Unidos.

c) Los Estados Unidos construirán o adquirirán en su propio territorio las obras que fueren necesarias para hacer llegar una parte de las aguas del río Colorado, asignadas a México, a los puntos mexicanos de derivación en la línea divisoria internacional terrestre que se especifican en este Tratado. Entre estas obras se incluirán: el canal y las otras obras necesarias para conducir el agua desde el extremo inferior de la descarga de *Pilot Knob* hasta el límite internacional y, a solicitud de México, un canal que conecte la estructura principal de derivación a que se refiere el inciso a) de este artículo, si ésta se construyere en el tramo limítrofe del río, con el sistema mexicano de canales en el punto de la línea divisoria internacional, cerca de San Luis, Sonora, en que convenga la Comisión. Las obras mencionadas serán construidas o adquiridas y operadas y mantenidas por la Sección de los Estados Unidos a expensas de México. México cubrirá también los costos de los sitios y derechos de vía requeridos para dichas obras.

d) La Comisión construirá, mantendrá y operará en el tramo limítrofe del río Colorado, y cada Sección construirá, mantendrá y operará en su territorio respectivo, en el río Colorado, aguas abajo de la presa Imperial, y en todas las otras obras usadas para entregar agua a México, las estaciones hidrométricas y dispositivos necesarios para llevar un registro completo del caudal que se entregue a México y del escurrimiento del río. Todos los datos obtenidos al respecto serán compilados e intercambiados periódicamente por las dos Secciones.

ARTÍCULO 13

La Comisión estudiará, investigará y preparará los proyectos para el control de las avenidas en el Bajo Río Colorado, tanto en México como en los Estados Unidos desde la presa Imperial hasta el Golfo de California, e informará a los dos Gobiernos, mediante un acta, acerca de las obras que deberán construirse, de la estimación de sus costos y de la parte de las obras que deberá construir cada Gobierno.

Los dos Gobiernos convienen en construir, por medio de sus respectivas Secciones de la Comisión, las obras que aprueben, recomendadas por la Comisión, y en pagar los costos de las que respectivamente construyan. De la misma manera, la Comisión recomendará qué proporciones de las obras deberán ser operadas y mantenidas conjuntamente por la Comisión y cuáles operadas y mantenidas por cada Sección.

Los dos Gobiernos convienen en pagar por partes iguales el costo de la operación y mantenimiento conjuntos, y cada Gobierno conviene en pagar el costo de operación y mantenimiento de las obras asignadas a él con dicho objeto.

ARTÍCULO 14

En consideración del uso del Canal Todo Americano para la entrega a México, en la forma establecida en los artículos 11 y 15 de este Tratado, de una parte de su asignación a las aguas del río Colorado, México pagará a los Estados Unidos:

a) Una parte de los costos reales de la construcción de la presa Imperial y del tramo Imperial-*Pilot Knob* del Canal Todo Americano; dicha parte y la forma y términos de su pago serán determinados por los dos Gobiernos, tomando en consideración la proporción en que ambos países usarán las citadas obras. Esta determinación deberá ser hecha tan pronto como sea puesta en operación la presa *Davis*.

b) Anualmente, la parte que le corresponda de los costos totales de mantenimiento y operación de aquellas obras. Dichos costos serán prorrateados entre los dos países en proporción a la cantidad de agua entregada anualmente a cada uno de ellos, para su uso, por medio de esas obras.

En el caso de que pueda disponerse de los productos de la venta de la energía hidroeléctrica que se genere en *Pilot Knob* para la amortización de una parte o de la totalidad de los costos de las obras enumeradas en el inciso a) de este artículo, la parte que México deberá pagar del costo de dichas obras será reducida o reembolsada en la misma proporción en que se reduzca o reembolse el saldo insoluto de los costos totales. Queda entendido que no podrá disponerse con ese fin de esos productos de la venta de energía eléctrica sino hasta que el costo de

todas las obras construidas en ese lugar para generación de energía eléctrica, haya sido totalmente amortizado con los mencionados productos de la venta de la energía eléctrica.

ARTÍCULO 15

A. El agua asignada en el inciso a) del artículo 10 de este Tratado será entregada México en los lugares especificados en el artículo 11, de acuerdo con dos tablas anuales de entregas mensuales, que se indican a continuación, y que la Sección Mexicana formulará y presentará a la Comisión antes del principio de cada año civil:

TABLA I

La tabla I detallará la entrega en el tramo limítrofe del río Colorado de 1,233.489, 000 metros cúbicos (1.000,000 de acres pies) anuales de agua, a partir de la fecha en que la presa *Davis* se ponga en operación, hasta el primero de enero de 1980, y la entrega de 1,387.675, 000 metros cúbicos (1.125,000 acres pies) anuales de aguas después de esa fecha. Esta tabla se formulará con sujeción a las siguientes limitaciones: Para el volumen de 1,233.489, 000 metros cúbicos (1.000,000 de acres pies):

a) Durante los meses de enero, febrero, octubre, noviembre y diciembre, el gasto de entrega no será menor de 17.0 metros cúbicos (600 pies (sic) cúbicos) ni mayor de 99.1 metros cúbicos (3,500 pies cúbicos) por segundo.

b) Durante los meses restantes del año, el gasto de entrega no será menor de 28.3 metros cúbicos (1,000 pies cúbicos) ni mayor de 99.1 metros cúbicos (3,500 pies cúbicos) por segundo.

Para el volumen de 1,387.675, 000 metros cúbicos (1.125,000 acres pies):

a) Durante los meses de enero, febrero, octubre, noviembre y diciembre, el gasto de entrega no será menor de 19.1 metros cúbicos (675 pies cúbicos) ni mayor de 113.3 metros cúbicos (4,000 pies cúbicos) por segundo.

b) Durante los meses restantes del año, el gasto de entrega no será menor de 31.9 metros cúbicos (1,125 pies cúbicos) ni mayor de 113.3 metros cúbicos (4,000 pies cúbicos) por segundo.

En el caso en que se hagan entregas de agua en un lugar de la línea divisoria terrestre, cercano a San Luis, Sonora, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11, dichas entregas se sujetarán a una subtabla que formulará y proporcionará la Sección Mexicana. Los volúmenes y gastos mensuales de entrega especificados en dicha

subtabla estarán en proporción a los especificados para la Tabla I, salvo que la Comisión acuerde otra cosa.

TABLA II

La tabla II detallará la entrega en la línea divisoria de las aguas procedentes del Canal Todo Americano, de un volumen de 616.745,000 metros cúbicos (500,000 acres pies) anuales de agua a partir de la fecha en que la presa *Davis* sea puesta en operación, hasta el primero de enero de 1980, y de 462.558,000 metros cúbicos (375,000 acres pies) de agua anuales después de esa fecha. Esta tabla se formulará con sujeción a las siguientes limitaciones.

Para el volumen de 616.745,000 metros cúbicos (500,000 acres pies):

a) Durante los meses de enero, febrero, octubre, noviembre y diciembre, el gasto de entrega no será menor de 8.5 metros cúbicos (300 pies cúbicos), ni mayor de 56.6 metros cúbicos (2,000 pies cúbicos) por segundo.

b) Durante los meses restantes del año, el gasto de entrega no será menor de 14.2 metros cúbicos (500 pies cúbicos), ni mayor de 56.6 metros cúbicos (2,000 pies cúbicos) por segundo.

Para el volumen de 462.558,000 metros cúbicos (375,000 acres pies):

a) Durante los meses de enero, febrero, octubre, noviembre y diciembre, el gasto de entrega no será menor de 6.4 metros cúbicos (225 pies cúbicos) ni mayor de 42.5 metros cúbicos (1,500 pies cúbicos) por segundo.

b) Durante los meses restantes del año, el gasto de entrega no será menor de 10.6 metros cúbicos (375 pies cúbicos), ni mayor de 42.5 metros cúbicos (1,500 pies cúbicos) por segundo.

B. Los Estados Unidos no estarán obligados a entregar por el Canal Todo Americano más de 616.745,000 metro cúbicos (500,000 acres pies) anuales desde la fecha en que se ponga en operación la presa *Davis* hasta el primero de enero de 1980, ni más de 462.558,000 metros cúbicos (375,000 acres pies) anuales después de esa última fecha. Si por acuerdo mutuo se entregare a México cualquiera parte de los volúmenes de agua especificados en este párrafo, en puntos de la línea terrestre internacional distintos del lugar en que se haga la entrega por el Canal Todo Americano, los gastos de entrega y los volúmenes de agua arriba mencionados y determinados en la Tabla II de este artículo, serán disminuidos en las cantidades correspondientes.

C. Durante los meses de enero, febrero, octubre, noviembre y diciembre de cada año, los Estados Unidos tendrán la opción de entregar, en el lugar de la línea divisoria internacional determinado en el inciso c) del

artículo 11, de cualquier fuente que sea, una parte o la totalidad del volumen de agua que deberá ser entregada en ese lugar de acuerdo con la Tabla II de este artículo. El ejercicio de la anterior opción, no producirá la reducción de los volúmenes totales anuales especificados para ser entregados por el Canal Todo Americano, a menos que dicha reducción sea solicitada por la Sección Mexicana, ni implicará el aumento del volumen total de agua tabulada que deberá entregarse a México.

D. En cualquier año en que haya agua en el río en exceso de la necesaria para satisfacer las demandas en los Estados Unidos y el volumen garantizado de 1,850.234,000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies) asignado a México, los Estados Unidos declaran su intención de cooperar con México procurando abastecer, por el Canal Todo Americano, los volúmenes adicionales de agua que México desee, si ese uso del Canal y de las obras respectivas no resultare perjudicial a los Estados Unidos; en la inteligencia de que la entrega de los volúmenes adicionales de agua por el Canal Todo Americano no significará el aumento del volumen total de entregas de agua tabulado para México. Por su parte, México declara su intención de cooperar con los Estados Unidos durante los años de abastecimiento limitado tratando de reducir las entregas de agua por el Canal Todo Americano si dicha reducción pudiere llevarse a efecto sin perjuicio para México y si fuere necesaria para hacer posible el aprovechamiento total del agua disponible; en la inteligencia de que dicha reducción no tendrá el efecto de disminuir el total de entregas de agua tabulado para México.

E. En cualquier año en que haya agua en el río en exceso de la cantidad necesaria para satisfacer las demandas en los Estados Unidos y el volumen garantizado de 1,850.234,000 metros cúbicos (1.500,000 acres pies) asignado a México, la Sección de los Estados Unidos lo informará así a la Sección Mexicana con objeto de que esta última pueda tabular las aguas excedentes hasta completar un volumen máximo de 2,096.931,000 metros cúbicos (1,700,000 acres pies) En este caso los volúmenes totales que se entregarán de acuerdo con las Tablas números I y II serán aumentados en proporción a sus respectivos volúmenes totales y las dos tablas así incrementadas quedarán sujetas a las mismas limitaciones establecidas, para cada una de ellas, en el párrafo A de este artículo.

F. Con sujeción a las limitaciones fijadas en las Tablas I y II por lo que toca a los gastos de entrega y a los volúmenes totales, México tendrá el derecho de aumentar o disminuir, mediante avisos dados a la Sección de los Estados Unidos con 30 días de anticipación, cada uno de los volúmenes mensuales establecidos en esas tablas, en una cantidad que no exceda de 20% de su respectivo monto.

G. En cualquier año, el volumen total de agua que deberá entregarse de acuerdo con la Tabla I a que se refiere el párrafo A de este artículo, podrá ser aumentado, si el volumen de agua que se entregue de acuerdo con la Tabla II se redujere en el mismo volumen y si las

limitaciones en cuanto a gastos de entrega estipulados para cada tabla se aumentan y se reducen correspondientemente.

IV. RÍO TIJUANA

ARTÍCULO 16

Con el objeto de mejorar los usos existentes y de asegurar cualquier desarrollo futuro factible, la Comisión estudiará, investigará y someterá a los dos Gobiernos para su aprobación:

- 1) Recomendaciones para la distribución equitativa entre los dos países de las aguas del sistema del río Tijuana;
- 2) Proyectos de almacenamiento y control de avenidas a fin de fomentar y desarrollar los usos domésticos, de irrigación y demás usos factibles de las aguas de este sistema.
- 3) Estimaciones de los costos de las obras propuestas y de la forma en que la construcción de dichas obras o los costos de las mismas deberán ser divididos entre los dos Gobiernos;
- 4) Recomendaciones respecto de las partes de las obras que deberán ser operadas y mantenidas por la Comisión y las partes de las mismas que deberán ser operadas y mantenidas por cada Sección.

Los dos Gobiernos, cada uno por conducto de sus respectivas Secciones de la Comisión, construirán las obras que propongan y aprueben ambos Gobiernos, se dividirán la cantidad de obra o su costo y se distribuirán las aguas del sistema del río Tijuana en las proporciones que ellos decidan. Los dos Gobiernos convienen en pagar por partes iguales el costo de la operación y mantenimiento conjuntos de las obras, y cada Gobierno conviene en pagar el costo de operación y mantenimiento de las obras asignadas a él con dicho objeto.

V. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 17

El uso del cauce de los ríos internacionales para la descarga de aguas de avenida o de otras excedentes será libre y sin limitación para los dos países y ninguno de ellos podrá presentar reclamaciones al otro por daños causados por dicho uso. Cada uno de los Gobiernos conviene en proporcionar al otro, con la mayor anticipación posible, la información que tenga sobre las salidas de agua extraordinarias de las presas y las crecientes de los ríos que existan en su propio territorio y que pudieran producir inundaciones en el territorio del otro.

Cada Gobierno declara su intención de operar sus presas de almacenamiento en tal forma, compatible con la operación normal de sus sistemas hidráulicos, que evite en cuanto sea factible, que se produzcan daños materiales en el territorio del otro.

ARTÍCULO 18

El uso civil de las superficies de las aguas de los lagos de las presas internacionales, cuando no sea en detrimento de los servicios a que están destinadas dichas presas, será libre y común para ambos países, sujeto a los reglamentos de policía de cada país en su territorio, a los reglamentos generales pertinentes que establezca y ponga en vigor la Comisión con la aprobación de los dos Gobiernos con el fin de aplicar las disposiciones de este Tratado, y a los reglamentos pertinentes que establezca y ponga en vigor cada Sección de la Comisión, con el mismo fin, respecto a las áreas y orillas de aquellas partes de los lagos comprendidos dentro de sus territorio. Ninguno de los dos Gobiernos podrá usar para fines militares las superficies de las aguas situadas dentro del territorio del otro país sin un convenio expreso entre los dos Gobiernos.

ARTÍCULO 19

Los dos Gobiernos celebrarán los convenios especiales que sean necesarios para reglamentar la generación, el desarrollo y utilización de la energía eléctrica en las plantas internacionales y los requisitos para exportar la corriente eléctrica.

ARTÍCULO 20

Los dos Gobiernos, por conducto de sus respectivas Secciones de la Comisión, llevarán a cabo los trabajos de construcción que les sean asignados, empleando, para ese fin, los organismos públicos o privados competentes de acuerdo con sus propias leyes. Respecto a las obras que cualquiera de las Secciones de la Comisión deba ejecutar en el territorio de la otra, observará en la ejecución del trabajo las leyes del lugar donde se efectúe, con las excepciones que en seguida se consignan:

Todos los materiales, implementos, equipos y refacciones destinados a la construcción de las obras, su operación y mantenimiento, quedarán exceptuados de tributos fiscales de importación y exportación.

Todo el personal empleado directa o indirectamente en la construcción, operación y mantenimiento de las obras, podrá pasar libremente de un país al otro con objeto de ir al lugar de su trabajo, o regresar de él, sin restricciones de inmigración, pasaporte, o requisitos de trabajo.

Cada Gobierno proporcionará, por medio de su respectiva Sección de la Comisión, una identificación conveniente al personal empleado por la misma en las mencionadas labores y un certificado de verificación para los materiales, implementos, equipos y refacciones destinados a las obras.

En caso de que se presenten reclamaciones en conexión con la construcción, operación o mantenimiento de la totalidad o de cualquiera parte de las obras aquí convenidas o que, en cumplimiento de este Tratado, se convenga en lo futuro, el Gobierno del país en cuyo territorio se hayan originado tales reclamaciones asumirá la responsabilidad de todas ellas y las ajustará de acuerdo con sus propias leyes exclusivamente.

ARTÍCULO 21

La construcción de las presas internacionales y la formación de sus lagos artificiales no producirán variación alguna de la línea divisoria internacional fluvial, la que continuará siendo la establecida en los tratados y convenciones vigentes entre los dos países.

La Comisión, con la aprobación de los dos Gobiernos, fijará en los lagos artificiales, por medio de boyas o por cualquier otro procedimiento que juzgue adecuado, una línea más sencilla y conveniente para los efectos prácticos del ejercicio de la jurisdicción y del control que a dicha Comisión y a cada una de sus Secciones les confiere y les impone este Tratado. La línea aludida marcará, igualmente, el límite para la aplicación de los respectivos reglamentos fiscales y de policía de los dos países.

ARTÍCULO 22

Las estipulaciones de la Convención entre México y los Estados Unidos, del 1o. de febrero de 1933, para la rectificación del río Bravo del Norte (Grande) en el Valle de Juárez-El Paso, en lo que se refiere a delimitación de fronteras, atribución de jurisdicción y soberanía y relaciones con propietarios particulares, regirán en los lugares donde se hagan las obras de encauzamiento, canalización o rectificación del río Bravo (Grande) y del río Colorado.

ARTÍCULO 23

Los dos Gobiernos reconocen la utilidad pública de las obras necesarias para la aplicación y cumplimiento de este Tratado y, por consiguiente, se comprometen a adquirir, de acuerdo con sus respectivas leyes internas, las propiedades privadas que se necesiten para la ejecución de las obras de referencia, comprendiendo, además de las obras principales, sus anexos y el aprovechamiento de materiales de construcción, y para la operación y mantenimiento de ellas, a expensas del país en donde se

encuentren dichas propiedades, con las excepciones que expresamente establece este Tratado.

Cada una de las Secciones de la Comisión fijará en su correspondiente país la extensión y ubicación de las propiedades privadas que deban ser adquiridas y hará a su respectivo Gobierno la solicitud pertinente para que las adquiera.

La Comisión determinará los casos en que sea necesario ubicar obras para la conducción de aguas o energía eléctrica y para los servicios anexos a las mismas obras, en beneficio de cualquiera de los dos países, en territorio del otro, para que dichas obras puedan construirse por acuerdo de los dos Gobiernos.

Dichas obras quedarán bajo la jurisdicción y vigilancia de la Sección de la Comisión del país en que se encuentren.

La construcción de las obras, en cumplimiento de las disposiciones de este Tratado, no conferirá a ninguno de los dos países derechos ni de propiedad ni de jurisdicción sobre ninguna parte del territorio del otro. Las obras constituirán parte del territorio y pertenecerán al país dentro del cual se hallen. Sin embargo, para sucesos ocurridos sobre las obras construidas en los tramos limítrofes de los ríos y que se apoyen en ambas márgenes, la jurisdicción de cada país quedará limitada por el eje medio de dichas obras -el cual será marcado por la Comisión- sin que por eso varíe la línea divisoria internacional.

Cada Gobierno, por medio de su respectiva Sección de la Comisión, conservará dentro de los límites y en la extensión necesaria para cumplir con las disposiciones de este Tratado, el dominio directo, control y jurisdicción dentro de su propio territorio y de acuerdo con sus leyes, sobre los inmuebles -incluyendo los que estén dentro del cauce del río- los derechos de vía y los derechos reales que sea necesario ocupar para la construcción, operación y mantenimiento de todas las obras que se construyan, adquieran o usen de acuerdo con este Tratado. Asimismo, cada Gobierno adquirirá y conservará en su poder, en la misma forma, los títulos, control y jurisdicción sobre tales obras.

ARTÍCULO 24

La Comisión Internacional de Límites y Aguas tendrá las siguientes facultades y obligaciones, en adición a las establecidas específicamente en este Tratado:

a) Iniciar, llevar a cabo las investigaciones y desarrollar los proyectos de las obras que deberán ser construidas o establecidas de acuerdo con las estipulaciones de éste y de los demás tratados y convenios vigentes entre los dos Gobiernos, relativos a límites y aguas internacionales; determinar la localización, magnitud, calidad y especificaciones características de dichas obras; estimar su costo y recomendar la forma

en que éste deberá repartirse entre los dos Gobiernos y los arreglos para proveer los fondos necesarios, y las fechas en que deberán principiarse las obras, en todo lo que las cuestiones mencionadas en este inciso no estén reglamentadas en forma distinta por disposiciones específicas de éste o de algún otro tratado.

b) Construir o vigilar la construcción y después operar y mantener o vigilar la operación y mantenimiento de las obras convenidas, con sujeción a las respectivas leyes de cada país. Cada Sección tendrá jurisdicción sobre las obras construidas exclusivamente en el territorio de su país, hasta el límite necesario para cumplir con las disposiciones de este Tratado y siempre que dichas obras tengan conexión con las estipulaciones aludidas o alguna influencia en la ejecución de las mismas.

c) En general, ejercer las facultades y cumplir con las obligaciones específicas impuestas a la Comisión por éste y otros Tratados y Convenios vigentes ente los dos países, ejecutar sus disposiciones y evitar la violación de las mismas. Las autoridades de cada país ayudarán y apoyarán a la Comisión en el ejercicio de estas facultades, pudiendo cada comisionado requerir, siempre que sea necesario, el imperio de los tribunales o de otras dependencias gubernamentales competentes de su país, con objeto de obtener ayuda en la ejecución y cumplimiento de estas facultades y obligaciones.

d) Resolver, con la aprobación de los dos Gobiernos, todas las diferencias que se susciten entre ellos sobre la interpretación o la aplicación del presente Tratado. Si los comisionados no llegaren a un acuerdo, darán aviso a su Gobierno, expresando sus opiniones respectivas, los fundamentos de su decisión y los puntos en que difieran, para la discusión y ajuste de la discrepancia por la vía diplomática, o con objeto de que se apliquen, en su caso, los convenios generales o especiales celebrados ente los mismos Gobiernos para resolución de controversias.

e) Proporcionar las informaciones que los dos Gobiernos soliciten conjuntamente de los Comisionados sobre asuntos de su jurisdicción. En caso de que la solicitud sea hecha por un solo Gobierno, el comisionado del otro, necesitará la autorización expresa de su Gobierno para atenderla.

f) La Comisión construirá, operará y mantendrá en los tramos limítrofes de las corrientes internacionales, y cada Sección construirá, operará y mantendrá separadamente en las porciones de las corrientes internacionales y de sus afluentes que queden dentro de los límites de su propio país, las estaciones de aforo que sean necesarias para obtener los datos hidrográficos necesarios o convenientes para el funcionamiento adecuado de este Tratado. Los datos así obtenidos serán recopilados e intercambiados periódicamente ente las dos Secciones.

g) La Comisión someterá anualmente a los dos Gobiernos un informe conjunto sobre los asuntos que estén a su cargo. Asimismo, la Comisión someterá a los dos Gobiernos los informes conjuntos, generales o sobre cualquier asunto especial, cuando lo considere necesario o lo soliciten los dos Gobiernos.

ARTÍCULO 25

Con las excepciones específicamente establecidas en este Tratado, los procedimientos de la Comisión, para la ejecución de las estipulaciones del mismo, se regirán por los artículos III y VII de la Convención de primero de marzo de 1889. En adición y en concordancia con las disposiciones citadas y con las estipulaciones de este Tratado, la Comisión establecerá las normas y reglamentos que regirán, una vez aprobados por ambos Gobiernos, los procedimientos de la propia Comisión.

Los acuerdos de la Comisión se harán constar en forma de actas, levantadas por duplicado, en español y en inglés, firmadas por ambos Comisionados y bajo la fe de los Secretarios, una copia de cada una de las cuales será enviada a cada Gobierno dentro de los tres días siguientes a su firma. Excepto en los casos en que, de acuerdo con las disposiciones de este Tratado, se requiera específicamente la aprobación de los dos Gobiernos, si un Gobierno deja de comunicar a la Comisión su acuerdo aprobatorio o reprobatorio, dentro del término de 30 días contados a partir de la fecha que tenga el acta, se darán por aprobadas ésta y las resoluciones de ella contenidas. Los Comisionados ejecutarán las resoluciones de la Comisión, aprobadas por ambos Gobiernos, dentro de los límites de sus respectivas jurisdicciones.

En los casos en que cualquiera de los dos Gobiernos desapruere un acuerdo de la Comisión, ambos Gobiernos tomarán conocimiento del asunto y, si llegaren a un acuerdo, éste se comunicará a los Comisionados con objeto de que ellos sigan los procedimientos necesarios para llevar a cabo lo convenido.

VI. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTÍCULO 26

Durante un lapso de ocho años contados a partir de la fecha en que principie la vigencia de este Tratado, o hasta que sea puesta en operación la presa inferior principal internacional de almacenamiento en el río Bravo (Grande), si se pone en operación antes de aquel plazo, México cooperará con los Estados Unidos para aliviar, en períodos de escasez, la falta del agua necesaria para regar las tierras que actualmente se riegan en el valle del Bajo Río Bravo (Grande), en los Estados Unidos, y, al efecto, México extraerá agua de la Presa de El Azúcar en el río San Juan y la dejará correr por medio de su sistema de canales al río San Juan, con objeto de que los Estados Unidos puedan

derivarla del río Bravo (Grande). Dichas extracciones se harán siempre que no afecten la operación del sistema de riego mexicano; sin embargo, México se obliga, salvo casos de escasez extraordinaria o de serio accidente a sus obras hidráulicas, a dejar salir y a abastecer los volúmenes pedidos por los Estados Unidos, para su uso, bajo las siguientes condiciones: que en los ocho años citados se abastecerá un total de 197.358,000 metros cúbicos (160,000 acres pies) y, en un año determinado, un volumen hasta de 49.340,000 metros cúbicos (40,000 acres pies); que el agua se abastecerá a medida que sea solicitada y en gastos que no excedan de 21.2 metros cúbicos (750 pies cúbicos) por segundo, que cuando los gastos solicitados y abastecidos excedan de 14.2 metros cúbicos (500 pies cúbicos) por segundo, el período de extracción no se prolongará por más de 15 días consecutivos; y que deberán transcurrir, cuando menos, treinta días entre dos extracciones en el caso de que se hayan abastecido solicitudes para gastos mayores de 14.2 metros cúbicos (500 pies cúbicos) por segundo. Además de los volúmenes garantizados, México dejará salir de la Presa de El Azúcar y conducirá por su sistema de canales y el río de San Juan, para su uso en los Estados Unidos, durante los períodos de sequía y después de haber satisfecho todos los requerimientos de los usuarios mexicanos, aquellas aguas excedentes que, a juicio de la Sección Mexicana no necesiten almacenarse, para ayudar al riego de las tierras que, en el año de 1943, se regaban, en el citado valle del Bajo Río Bravo (Grande) en los Estados Unidos.

ARTÍCULO 27

Durante un lapso de cinco años, contados a partir de la fecha en que principie la vigencia de este Tratado, o hasta que sean puestas en operación la Presa *Davis* y la estructura mexicana principal de derivación en el río Colorado, si se ponen en operación estas obras antes de aquel plazo, no se aplicarán los artículos 10, 11 y 15 de este Tratado y, mientras tanto, México podrá construir y operar a sus expensas, en territorio de los Estados Unidos, una estructura de derivación provisional en el lecho del río Colorado, destinada a derivar agua hacia el canal del Álamo; en la inteligencia de que los planos para dicha estructura, su construcción y operación quedarán sujetos a la aprobación de la Sección de los Estados Unidos. Durante el mismo período, los Estados Unidos pondrán a disposición de México en el lugar del río en que se construya dicha estructura, los caudales que a la sazón no se requieran en los Estados Unidos y ofrecen cooperar con México a fin de que éste pueda satisfacer sus necesidades de riego, dentro de los límites que tuvieron esas necesidades en las tierras regadas en México con aguas del río Colorado en el año de 1943.

VII. DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 28

Este Tratado será ratificado y las ratificaciones canjeadas en la ciudad de Washington. Entrará en vigor el día del canje de ratificaciones y regirá indefinidamente hasta que sea terminado por otro Tratado concluido al efecto entre los dos Gobiernos.

En testimonio de lo cual los respectivos Plenipotenciarios han firmado este Tratado y agregado sus sellos.

Hecho en duplicado, en los idiomas español e inglés, en la ciudad de *Washington*, el día tres de febrero de mil novecientos cuarenta y cuatro. Por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, F. Castillo Nájera. (L. S.). Rafael Fernández *McGregor*. (L. S.). Por el Gobierno de los Estados Unidos de América, *Cordell Hull*. (L. S.). *George S. Messersmith*. (L. S.). *Lawrence M. Lawson*. (L. S.). Rúbricas.

PROTOCOLO

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América convienen y tienen entendido que:

Siempre que en virtud de lo dispuesto en el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en Washington el 3 de febrero de 1944, relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana; y del río Bravo (Grande) desde *Fort Quitman*, Texas, hasta el Golfo de México, se impongan funciones específicas o se confiera jurisdicción exclusiva a cualquiera de las Secciones de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, que entrañen la construcción o uso de obras de almacenamiento o de conducción de agua, de control de avenidas, de aforos o para cualquier otro objeto, que estén situadas totalmente dentro del territorio del país al que corresponda esa Sección y que se usen solamente en parte para cumplir con las disposiciones del Tratado, dicha jurisdicción la ejercerán y las referidas funciones, incluso la construcción, operación y conservación de las obras de que se trata, las desempeñarán y realizarán las dependencias federales de ese mismo país, que estén facultadas, en virtud de sus leyes internas actualmente en vigor o que en lo futuro se dicten, para construir, operar y conservar dichas obras. Las citadas funciones y jurisdicciones se ejercerán observando las disposiciones del Tratado y en cooperación con la respectiva Sección de la Comisión, con el objeto de que todas las obligaciones y funciones internacionales puedan coordinarse y cumplirse.

Las obras que se construyan o usen en la línea divisoria o a lo largo de ella, así como las que se construyan o usen exclusivamente para cumplir con las estipulaciones del Tratado, quedarán bajo la jurisdicción de la Comisión o de la Sección correspondiente de acuerdo con lo dispuesto por el mismo.

Para llevar a cabo la construcción de dichas obras, las Secciones de la Comisión podrán utilizar los servicios de organismos públicos o privados, de acuerdo con las leyes de sus respectivos países.

Este Protocolo, que se considerará parte integral del susodicho Tratado firmado en *Washington* el 3 de febrero de 1944, será ratificado y las ratificaciones canjeadas en *Washington*. Este Protocolo entrará en vigor a partir del día en que empiece a regir el Tratado y continuará en vigor por todo el tiempo que esté vigente éste.

En testimonio de lo cual los respectivos plenipotenciarios han firmado este Protocolo y le han agregado sus sellos.

Hecho en duplicado, en los idiomas español e inglés, en *Washington*, el día catorce de noviembre de 1944. Por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, (L. S.) F. Castillo Nájera. Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos en *Washington*. Por el Gobierno de los Estados Unidos de América, (L. S.) *Edward R. Stettinius*. Secretario de Estado Interino de los Estados Unidos de América. Rúbricas.

COMISIÓN INTERNACIONAL DE LÍMITES Y AGUAS ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

ACTA 307 WASHINGTON, D. C., 16 DE MARZO DE 2001

COBERTURA PARCIAL DEL DÉFICIT EN LA APORTACIÓN DE LOS TRIBUTARIOS MEXICANOS DEL RÍO BRAVO ENTRE FORT QUITMAN Y LA PRESA FALCÓN

La Comisión se reunió a las 10:00 horas del 16 de marzo de 2001 en las oficinas del Departamento de Estado de Estados Unidos, en Washington, D. C., junto con representantes y funcionarios de alto nivel de los dos Gobiernos para considerar las medidas propuestas por el Gobierno de México en el cuarto año del actual ciclo de cinco años, para el cumplimiento parcial de la obligación estipulada en el inciso c), del apartado B del Artículo 4, del Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, de fecha 3 de febrero de 1994.

Los Comisionados tomaron nota de las conversaciones llevadas a cabo entre el Presidente de México, Vicente Fox Quesada y el Presidente de los Estados Unidos, *George W. Bush* en San Cristóbal, Guanajuato el 16 de febrero de 2001, donde se formuló una solicitud de agua por un volumen de 740 millones de metros cúbicos (Mm) (600.000 acres pie (af) al 31 de julio de 2001, para reducir el déficit actual en la aportaciones de los tributarios mexicanos del Río Bravo. En seguimiento a esta conversación los comisionados revisaron los datos proporcionados por los Ingenieros Principales y observaron que de finales de septiembre de 2000, al 3 de marzo de 2001, se ha contabilizado a favor de Estados Unidos un volumen de 287 Mm (232,674 af), por lo que solo restaría cubrir, para el 31 de julio de 2001, un volumen de 453 Mm (367,252 af). Observaron que este volumen podría cubrirse con base en las siguientes estimaciones:

a) Escurrimientos de los afluentes no aforados: Se estima que desde el 4 de marzo hasta el 31 de julio de 2001 podrían esperarse escurrimientos al Río Bravo, por lluvias procedentes de los afluentes no aforados de entre 197 Mm (159,710 af) y 295 Mm (239,159 af).

b) Tercio de los afluentes del Tratado: Se estima que desde el 4 de marzo hasta el 31 de julio de 2001, de los escurrimientos que podrían esperarse al Río bravo procedentes de los 6 tributarios mexicanos, el tercio de ellos que conforme al Tratado correspondería a Estados Unidos oscilaría entre 79 Mm (64,046 af) y 104 Mm (84, 314 af).

c) Extracciones de la Presa Venustiano Carranza: Un volumen adicional neto de 47 Mm (38,103 af) se puede esperar de la Presa Venustiano Carranza, que constituye el tercio que corresponde a los Estados Unidos de los 171 Mm (138,631 af) que estarán pendientes por trasvasar de esa presa.

Con base en lo anterior, los Comisionados observaron que los Ingenieros Principales de la Comisión identificaron dos escenarios, uno más positivo bajo el cual podría esperarse al 31 de julio, incluyendo los volúmenes ya entregados desde octubre de 2000, un volumen de 733 Mm (594,250 af), y otro más conservador, mediante el cual se obtendría un volumen de 610 Mm (494,533 af). Sobre esa base se tendría un rango de entre 610 y 733 Mm como el volumen razonablemente esperado al 31 de julio. Lo anterior demuestra que es necesario convenir un plan contingencia, para el caso de que el mejor escenario no se confirme y que para el 31 de julio México no haya podido entregar la cantidad solicitada de 740 Mm (600,000 af). Este plan de contingencia podría considerar en primera instancia que la asignación de los afluentes no medidos se prolongara hasta el mes de septiembre, con lo cual resultaría factible cumplir con los requerimientos de Estados Unidos. En segundo lugar se podría considerar cubrir los posibles faltantes al 30 de septiembre, con aguas provenientes de la Presa Luis L. León, La Fragua, Centenario y San Miguel.

Los Comisionados tomaron nota de que para las estimaciones proporcionadas por los Ingenieros Principales sobre las cantidades arriba mencionadas para obtener el volumen de 740 Mm (600,000 af) previsiblemente entre octubre de 2002 y el 30 de septiembre de 2001, fueron utilizados los promedios de escurrimiento registrados de 1993 a 1999 y los escurrimientos promedio registrados durante 1999.

Los Comisionados discutieron entonces la conveniencia de que los dos Gobiernos continúen discusiones a través de la Comisión para llegar a un acuerdo antes de que concluya el presente año, sobre las medidas adicionales que llevará a cabo el Gobierno de México para cubrir el déficit pendiente del ciclo anterior y sobre cualquier otra medida que consideren necesaria respecto al último año del ciclo actual.

Asimismo observaron que los dos Gobiernos, animados por el espíritu de amistad que prevalece en la relación entre los dos países y comprometidos a prevenir que tengan que encontrarse nuevamente en situaciones como las que aquí se han tratado, trabajarán conjuntamente para identificar medidas de cooperación en materia de manejo de sequías y de manejo sustentable de esta cuenca.

Con base en lo anterior, los Comisionados someten las siguientes recomendaciones para su aprobación por los dos Gobiernos:

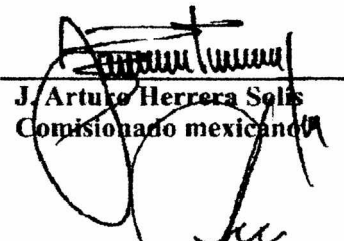
1. Que los Gobiernos adopten el esquema descrito en la presente Acta para asegurar que México ponga a disposición de los Estados Unidos 740 Mm (600,000 af) conforme a los dos escenarios descritos.

2. Que los gobiernos continúan discusiones a través de la Comisión para llegar a un acuerdo antes de que concluya el presente año, sobre las medidas adicionales que llevará a cabo el Gobierno de México cubrir el déficit pendiente del ciclo anterior y sobre cualquier otra medida que consideren necesaria respecto al último año del ciclo actual.

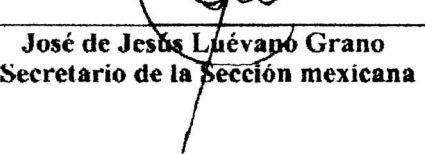
3. Que los gobiernos de México y los Estados Unidos, animados por el espíritu de amistad que prevalece en la relación entre los dos países y comprometidos a prevenir que tengan que encontrarse nuevamente en situaciones como las que aquí se han tratado, trabajen conjuntamente para identificar medidas de cooperación en materia de manejo de sequías y de manejo de sustentable de esta cuenca.

4. Que esta Acta deberá entrar en vigor cuando el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, hayan notificado su aprobación a la misma.

Se levantó la sesión.



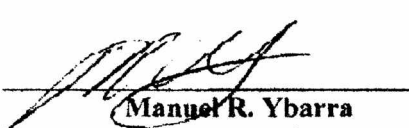
J. Arturo Herrera Solís
Comisionado mexicano



José de Jesús Luévano Grano
Secretario de la Sección mexicana



Robert Ortega
Comisionado estadounidense
en funciones



Manuel R. Ybarra
Secretario de la Sección
estadounidense

COMISIÓN INTERNACIONAL DE LÍMITES Y AGUAS ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

ACTA 308

Ciudad Juárez, Chihuahua, 28 de Junio de 2002

ASIGNACIÓN A ESTADOS UNIDOS DE AGUAS DEL RÍO BRAVO DURANTE EL ÚLTIMO AÑO DEL CICLO ACTUAL

La comisión se reunió en las oficinas de la sección mexicana en Ciudad Juárez Chihuahua a las 17:00 hrs. Del 28 de junio del 2002, para considerar las propuestas del Gobierno de México, respecto a la asignación a Estados Unidos de aguas del Río Bravo durante el último año del ciclo actual de 5 años, en el marco del apartado B del Artículo 4º del Tratado sobre Distribución de Aguas. Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América, de fecha 3 de febrero de 1944.

Los Comisionados tomaron nota de las conversaciones llevadas a cabo sobre el tema entre el Presidente de México, Vicente Fox Quesada y el Presidente de los Estados Unidos, *George W. Bush*, en Monterrey, Nuevo León, el 20 de marzo del 2002 de las conversaciones posteriores que han sostenido ambos mandatarios de la reunión celebrada en *Washington* el 6 del mes en curso, por delegaciones de ambos países, en la que participaron ambos Comisionados.

Sobre la base de todo lo anterior, los comisionados:

A. Observaron las aportaciones mexicanas a los Estados Unidos en el Río Bravo, durante el último año del ciclo actual, podría integrarse con base en lo siguiente:

- a) La Comisión Nacional del Agua solicitara a la Secretaria de Relaciones Exteriores que la sección Mexicana de la Comisión en la fecha en que entre en vigor la presente acta , y como parte de los procedimientos normales de la contabilidad conjunta de los almacenamiento de ambos países en las presas internacionales, Amistad y Falcón, conjuntamente con la Sección Estadounidense, la Comisión contabilice a favor de los Estados Unidos en calidad de asignación contingente, con volumen de 111 millones de metros cúbicos – Mm³ (90,000 acres-pie- ap) con sujeción a los siguientes entendidos:

1. Comisión continuara su contabilidad semanal preeliminar de los ingresos, extracciones y almacenamiento en las presas internacionales,
2. Al final del periodo de contabilidad el 26 de octubre del 2002 la Comisión emitirá un informe conjunto de los nuevos ingresos mexicanos a las presas internacionales, registrados desde la fecha en que entre en vigor la presente acta.
3. Si para la fecha del 26 de octubre del 2002, los nuevos ingresos mexicanos han repuesto el volumen de 111 Mm³ (90,000 ap), este volumen se asignará definitivamente a los Estados Unidos de la contabilidad final de la Comisión y en ese momento las perdidas que se atribuyen a la conducción de ese volumen a las presas internacionales, que se estima en 35.8 Mm³ (28,845 ap), serán contabilizadas a favor de México.
4. Si para la fecha del 26 de octubre del 2002, los nuevos ingresos mexicanos no han repuesto el volumen de 111 Mm³ (90,000 ap), la Comisión hará un ajuste para compensar a favor de México un volumen igual a las diferencia entre los 111Mm³ (90,000 ap), y los ingresos mexicanos a las presas internacionales en el periodo referido.
5. Para le fecha del 26 de Octubre del 2002, si después de haber realizado el ajuste de compensación mencionado, y las descargas mexicanas de las presas Amistad y Falcón entre le 1º de julio y el 26 de octubre del 2002, fueron consistentes con aquellas realizadas en los mismos meses del año 2001 y , aun así el volumen de las aguas pertenecientes a México en dichas presas es inferior a 300 Mm³(243,213 ap), cantidad que el Gobierno de México considera como necesaria para abastecer a las comunidades cercanas del Río Bravo en México, por un periodo de 10 meses, en ese caso, el Gobierno de Estados Unidos autoriza la Comisión Estadounidense a poner a disposición de México Volúmenes de Aguas asignadas a los Estados Unidos, en la cantidad necesaria para mantener el volumen de 300Mm³ (243,213 ap), de almacenamientos mexicanos, el cual será destituido con aguas de fuentes mexicanas que excedan el volumen de 30 Mm³ (243,213 ap).

b) El tercio de los escurrimientos de los tributarios medidos sería:

1. Los volúmenes escurridos al Río Bravo entre el 1º de octubre del 2001 y el 31 de mayo del 2002, fueron el 16.8Mm³ (13,620 ap);
2. Con base en las estimación de las Comisión Nacional de Aguas de México de una probabilidad del 90%, un tercio del volumen de escurrimiento de los seis tributarios mexicanos, podrían ser por lo

menos de 15.50Mm³(12,566 ap) entre el 1º y el 30 de junio del 2002;

3. Con base en la probabilidad de referencia, el tercio de los escurrimientos al Río Bravo de los seis tributarios mexicanos, podrían ser por los menos de 11.10 Mm³(8.999 ap) entre el 1º y el 31 de julio del 2002;
4. Igualmente el tercio de los escurrimientos al Río Bravo de los seis tributarios mexicanos, podría ser por lo menos de 7.30 Mm³ (5,918 ap) entre el 1º y el 31 agosto del 2002;
5. Además el tercio de los escurrimientos al Río Bravo de los seis Tributarios mexicanos podría ser por lo menos de 19.70Mm³ (15.971 ap) entre el 1º y el 30 de septiembre del 2002;

B. Los comisionados observaron la información del Gobierno de México en el sentido de que ese país pretende financiar la modernización y tecnificación de los Distritos y Unidades de Riego de la Cuenca del Río Bravo para hacerlos sustentables, así como para mejorar la eficiencia del uso del agua en las ciudades fronterizas.

C. Los Comisionados tomaron nota de la información del Gobierno de México, en el sentido de que ese país contempla una inversión de \$ 1.535, 000,000.00 de pesos durante los próximos 4 años. En este periodo, se podría conservar un volumen de aproximadamente 396 Mm³ (321,041 ap) en los distritos de riego. Este volumen conservado podría incrementarse en 57.00Mm³ (46.210 ap) con una inversión adicional de \$310, 000,000.00 de pesos.

D. Los Comisionados observaron el apoyo de los dos Gobiernos para incrementar el intercambio de datos, relativo a las administración de los sistemas hidrológicos en ambos países a fin de permitir que la comisión adopte de manera oportuna principios y entendimientos sobre los cuales los 2 gobiernos provean la mas alta prioridad para el cumplimiento de sus respectivas obligaciones de conformidad con el Tratado de Agua de 1944.

E. Los Comisionados también observaron que la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico de México y el Departamento de Tesoro de los Estados Unidos, han intercambiado cartas en esta fecha, bajo las cuales se proponen medidas financieras para apoyar a los proyectos de conservación de agua incluyendo aquellas que se llevaran a cabo en el seno del Banco de Desarrollo para América del Norte.

F. Los comisionados tomaron nota de la intención de los dos Gobiernos, en el sentido de que debe haber una revisión y observación por parte de la comisión de los proyectos de conservación de agua, y la presentación de sus observaciones tanto a los 2 gobiernos como a las instituciones financieras internacionales correspondientes, en lo concerniente a los volúmenes estimados de ahorro de agua y a las medidas necesarias para asegurar su conducción hacia el Río Bravo.

G. Los comisionados consideraron la aplicación del punto 3 del acta 307, de fecha 16 de marzo del 2001 de la siguiente manera:

1. Medidas de Cooperación para el Manejo de Sequías: la Comisión Nacional de Agua de México expondrá, en el seno de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, el progreso de los estudios en materia de Planeación de el manejo de sequías, para el apoyo a la Comisión como el Foro en el cual las autoridades de cada país puedan coordinar sus respectivos planes para el manejo de sequías.
2. Manejo sustentable de la Cuenca: la Comisión tomó nota del deseo de los dos gobiernos de convocar a una reunión cumbre binacional de expertos y usuarios del agua en cada país, con el propósito de proveer a las autoridades responsables e interesados, información sobre el manejo sustentable de la Cuenca del Río Bravo, tomando en consideración las recomendaciones de la cumbre binacional los dos gobiernos considerarán un Plan binacional para el manejo sustentable de las cuencas.
3. Consejo Asesor Internacional: La Comisión con sujeción a la asignación de recursos tanto humanos como financieros a cada sección por parte de sus respectivos gobiernos, y como un paso en el fortalecimiento del papel de la Comisión en el área del manejo sustentable de la cuenca y la planeación para el manejo de sequías, establecerá un foro para el intercambio de información y asesorará a la Comisión, de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en sus respectivos países.

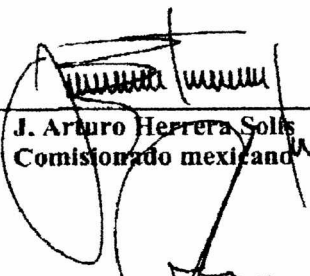
Con base en todo lo anterior, los Comisionados recomiendan para su aprobación a los dos Gobiernos, lo siguiente:

1. La Comisión Internacional de Límites y Aguas, contabilizará a favor de los Estados Unidos 111Mm³ (90,000 ap) de las aguas asignadas a México en las presas internacionales de la Amistad y Falcón de conformidad con los entendimientos referidos en el apartado A de esta Acta.
2. El gobierno de México y el Gobierno de los Estados Unidos, instarán a las instituciones internacionales de financiamientos de las cuales son parte, asegurará el análisis y a consideración de la observación de la Comisión, respecto de los proyectos de conservación de agua citados en los apartados B a E. La Comisión proveerá a los dos Gobiernos y a estas instituciones sus observaciones sobre la estimación de volúmenes de agua conservados con estos proyectos y sobre las medidas necesarias para asegurara su conducción hacia el Río Bravo.
3. Los dos Gobiernos continuaran sus discusiones a través de las Comisión, respecto a las medidas que podrían adoptarse en relación con el déficit en las aportaciones de agua de los tributarios mexicanos.
4. los dos gobiernos apoyaran el incremento de intercambio de datos relativos la manejo de los sistemas hidrológicos en ambos países, en una manera oportuna para que la Comisión pueda adoptar principios y entendimientos para su aplicación en el próximo ciclo, a los cuales los dos gobiernos les otorguen la mas alta prioridad para cumplir con sus respectivas obligaciones establecidas, en el Tratado de Aguas de 1944.

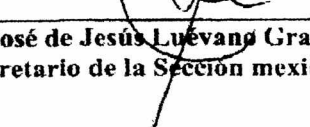
Apéndice

5. El Gobierno de México y el de los Estados Unidos apoyarán la aplicación, a través de la Comisión, del punto 3 del acta 307 de fecha 16 marzo de 2001, de conformidad con lo señalado en el apartado G de esta Acta, en lo que respecta al manejo de sequías y al manejo sustentable de esta cuenca.
6. Esta acta deberá entrar en vigor cuando el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América hayan notificado su aprobación a la misma.

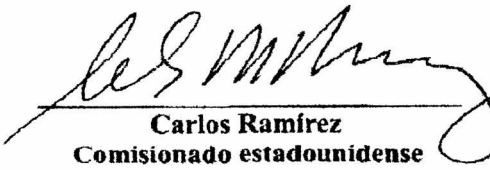
Se levantó la sesión.



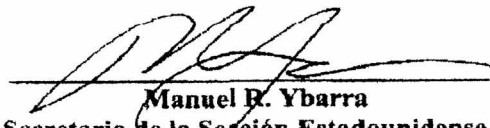
J. Arturo Herrera Solís
Comisionado mexicano



José de Jesús Luévano Grano
Secretario de la Sección mexicana



Carlos Ramírez
Comisionado estadounidense



Manuel R. Ybarra
Secretario de la Sección Estadounidense

FUENTES DE CONSULTA

♣ DOCTRINA

- Acosta Romero Miguel** Teoría General del Derecho Administrativo; 15ª. Edición; Edit. Porrúa, México, 2000.
- Aristóteles** La Política; 19ª. Edición; Colecc. Austral, Espasa Calpe Mexicana S.A. México D.F. 1989.
- Brewer C. Allan Randolph** Derecho y Administración de las Aguas y otros Recursos Naturales; Venezuela, 1976.
- Contreras Vaca José** Derecho Internacional Privado; Edit. Oxford University Press S.A. de C.V. 1998.
- Cruz Miramontes, Roberto** La Doctrina Harmon: El tratado de aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación. Universidad de Chihuahua, México, 1965.
- Galindo Camacho Miguel** Teoría del Estado. Editores Mexicanos Unidos; México, 1969.
- García Paez Benjamín** Economía Ambiental. UNAM, México, 2000
- Garza V.** Desarrollo sustentable en la frontera México - Estados Unidos. Universidad Autónoma de Cd. Juárez, Chih. México, 1996.
- Guerrero Verdejo Sergio** Derecho Internacional Público de Tratados. UNAM; México, 1998.
- Enriquez Coyro Ernesto** El Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre ríos internacionales: una lucha nacional de noventa años. Serie Estudios 47, Tomo I. UNAM, México, 1975.

FUENTES DE CONSULTA

- Madero, Francisco I.** La sucesión presidencial. Partido Nacional Democrático (PND); Coahuila, México, 1908.
- Moreno, Daniel.** Derecho Constitucional Mexicano; Tomo I, Edit. Porrúa, México, 1983.
- Petrella, Ricardo.** El Manifiesto del Agua. Edit. Icaría, España, 2002.
- Pigrau Solé, Antonio** Generalidad y particularismo en el Derecho de los Usos de los cursos de aguas internacionales. J. M. Bosch Editor, S.A. España, Barcelona, 1994.
- Roemer, Andrés** Derecho y Economía: Políticas Públicas del Agua. CIDE/Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, México, 1997.
- Rojas Amandi, Víctor** El Derecho Internacional Público del Medio Ambiente al inicio del siglo XXI. UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001.
- Rousseau, Jean Jacob** El contrato social; Editores Mexicanos Unidos, México, 1992.
- Ruíz Sánchez, Lucía Irene** Las Negociaciones Internacionales; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990.
- Seara Vazquez, Modesto** Derecho Internacional Público, 19ª. Edición, Edit. Porrúa, México, 2001
- Sepúlveda Amor Bernardo** Política Exterior de México: 175 años de historia; Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1985.
- Sepúlveda Amor Bernardo** Este país; Senado de la República, México, 1998.

FUENTES DE CONSULTA

- Sepúlveda César** La frontera norte de México: historia, conflictos 1762-1983; Edit. Porrúa, S.A. México, 1983.
- Stoessinger, John G.** El Poderío de las Naciones, Edit. Gernika, 1986.

♣ LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Ediciones Delma, México, 2004.
- Sandoval, Tulio** Legislación de Aguas en América Central, Caribe y México. Edit. ONU, Italia, 1975.
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México** El Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos, del 3 de febrero de 1944. Antecedentes, consideraciones y resoluciones del problema de las aguas internacionales. Oficina de Límites y Aguas Internacionales, México, 1947.
- Senado de la República** Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, Tomo IX, Vol. 1, México, 2004.

♣ ECONOGRAFÍA

A) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- Álvarez del Real, María E.** Diccionario de Sinónimos con antónimos y parónimos; Colombia, Medellín; editorial América, S.A. 2ª. Edición; 1992
- Arellano García, Carlos.** Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Elaboración de tesis de licenciatura, maestría y doctorado; tesinas y otros trabajos de investigación jurídica; México; Editorial Porrúa; 2ª. Edición; 2001.

FUENTES DE CONSULTA

Baena Paz, Guillermina

Instrumentos de Investigación. Manual para elaborar trabajos de investigación y tesis profesionales; Editores Mexicanos Unidos S.A. México, 1989.

García Pelayo, Ramón.

Diccionario Usual Larousse. México D.F. Ediciones Larousse, 6ª. Edición; 1985.

García Pelayo, Ramón.

Geografía de América del Norte y México. Colecc. El Gran Saber, Núm. 41; Ediciones Larousse, México, 1999.

B) INTERNET

<http://www.jornada.unam.mx/2002>

(09 de enero de 2005)

<http://www.conagua.org>

(27 de diciembre de 2004)

<http://www.elmañana.com.mx>

(27 de diciembre de 2004)

<http://www.mexicodesconocido.com.mx>

(27 de diciembre de 2004)

<http://www.conabio.gob.mx>

(11 de abril de 2004)

<http://www.almargen.com.mx>

(06 de abril de 2004)

<http://www.cila.org>.

(26 de marzo de 2004)

<http://cila.sre.gob.mx/tratados.htm>

(09 de enero de 2004)

<http://www.rioweb.org>

(26 de marzo de 2004)

<http://www.coaliciondelacuena/riobravo.htm>

(11 de enero de 2004)

<http://www.pnuma.org>

(11 de enero de 2004)

<http://elgranchaco.com.mx>

(09 de enero de 2004)

C) PERIÓDICOS

Aranda, Jesús.

“Abogados presentaron denuncia contra titulares de la SRE y SEMARNAT” La Jornada; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F. (Martes 4 de junio del 2002) p. 42.

Cason Jim & Brooks David

“Texas advirtió en '97 a México y Estados Unidos sobre la crisis del agua”. La Jornada; Secc. Sociedad y Justicia; México D.F. (Miércoles 5 de junio del 2002) p.50

Cedillo Juan, Silva Mario Héctor

“Prepara Texas equipo legal para cobrar agua a México”. El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Lunes 13 de mayo del 2002) p.70

Chávez, Víctor.

“Por guerra del agua, Fox pospone viaje a Texas” El Financiero; Secc. Sociedad, México, D.F. (Miércoles 5 de junio del 2002) p.44

Estevez, Dolia (corresponsal)

“Equipo binacional a medir nivel de presas mexicanas” El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Martes 14 de mayo del 2002) p. 41

Fernández, Juan Noé

“Renace la guerra del agua México-EU” El Financiero; Secc. Sociedad; México, D.F. (Jueves 3 de octubre del 2002) p. 46

Fernández, Juan/Silva Mario

“Estados fronterizos, incapaces de pagar a EU”. El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Jueves 9 de Mayo del 2002) p.46

Garduño, Roberto.

“Acuerdo con EU compromete a México a iniciar obras de modernización hidráulica en 3 estados” La Jornada; Secc. Política, México, D.F. (Domingo 30 de junio del 2002) p.5

FUENTES DE CONSULTA

- Garza, Victoriano y Figueroa Alma** *Río Bravo, Frontera y Ambiente. VI Congreso Internacional de Historia Regional, Cd. Juárez, Chih. México. Noviembre 26-28 de 1997.*
- González Amador, Roberto.** *“Cada año se pierden en México 11.7 millones de hectáreas cultivables” La Jornada; Secc. Economía; México, D.F. (Viernes 7 de junio del 2002) p.22*
- Macías, Marissa (corresponsal) et. al.** *“Pago de agua, pacto en lo oscuro Fox-Bush” El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Viernes 17 de mayo del 2002) pp. 42 y 43.*
- Maldonado, Saúl (corresponsal)** *“Interpondrían controversia por uso de agua” La Jornada; Secc. Política, México D.F. (sábado 8 de junio del 2002) pp. 17 y 18.*
- Monge, Gastón** *“Pide se declare zona de desastre a Chihuahua” El Universal; Secc. Estados, (03 de mayo del 2001) p.10*
- Notimex.** *“Abonará México a EU 6% del adeudo del agua”, La Jornada, Secc. Política; México D.F.; (sábado 29 de junio del 2002) p.4*
- Ortega, Miguel Ángel.** *“Prioritaria, solución a deuda del agua de México: EU”. El Financiero; Secc. Sociedad, México D.F.; (viernes 10 de mayo del 2002) p. 41*
- Ortega, Miguel Ángel (Editor); Estévez, Dolia (corresponsal)** *“Pide Texas atar financiamiento a Chihuahua...” El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F.; (Miércoles 8 de Mayo del 2002) pp. 52 y 53.*
- Ortega, Miguel Ángel (Editor); González Ma. Luisa/Finsat (corresponsales).** *“Descarta Davidow condonar deuda de agua con Estados Unidos”. El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Martes 7 de Mayo del 2002) pp. 44 y 45.*

FUENTES DE CONSULTA

- Ortiz, Martín R.** *“En 15 días Fox presentaría plan para pagar agua a EU”.* El Financiero; Secc. Sociedad; México D. F. (Lunes 3 de junio del 2002) p. 65
- Ortiz, Martín R.** (enviado) *“Fox, aliado de EU en la guerra del agua: diputados”* El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F. (Lunes 20 de mayo del 2002) pp. 68 y 69.
- Pérez U. Matilde** *“Granjeros de Texas sobreexplotan el río Ogallala, de los acuíferos más grandes de EU”.* La Jornada; Secc. Política, México D.F; (Lunes 3 de junio del 2002) p. 17
- Quintana, Víctor.** *“¡Ah, Chihuahua!”* La Jornada; Secc. Política/opinión; México D.F; (Lunes 3 de junio del 2002) p.18
- Ramírez de Aguilar, Fernando.** *“Guerra por el agua en las siguientes décadas”.* El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F.; (Lunes 2 de Septiembre del 2002) p. 70
- Rudiño, Lourdes, Saldaña Ivette, et. al.** *« México está obligado a pagar a EU, con orden y buena administración”.* El Financiero, Secc. Sociedad, México D.F.; (Martes 21 de mayo del 2002) p. 40
- S/A** *“Chihuahua, nuevo frente de la guerra del agua”.* El Financiero Secc. Sociedad; México D.F; (viernes 3 de mayo del 2002) p. 37
- S/A** *“El Río Bravo, casi a la mitad del nivel normal”.* El Financiero; Secc. Sociedad; México D.F; (jueves 2 de mayo del 2002) p. 44

FUENTES DE CONSULTA

Venegas, Juan Manuel *“Logra acuerdos el gobierno para cumplir con entrega de agua a EU”.* La Jornada; Secc. Sociedad y Justicia; México, D.F. (Jueves 6 de junio del 2002) pp. 49 – 51.

Venegas, Juan Manuel y Becerril Andrea. *“Fox decide posponer su viaje a Texas”* La Jornada; Secc. Política, México D.F. (Miércoles 5 de Junio del 2002) p. 15

Zúñiga, David. *“Descarta el BANDAN que la pugna por agua con EU cancele proyectos ambientales bilaterales”.* La Jornada. Secc. Economía; México D.F. (Lunes 3 de junio del 2002) p.26

D) REVISTAS

Arredondo, Lorenzo. *“Un elemento básico natural mal usado y gastado: El Agua”* Recovery Magazine/ Boletín Ecológico; Núm. 26; Julio del 2002.

Coss y León, Wendy. *“Ríos en decadencia”* Teorema Ambiental; Núm. 50, Febrero-Marzo del 2005.

Coss y León, Wendy. *“Frontera México-Estados Unidos: degradación ambiental”* Teorema Ambiental; Núm. 52. Junio-Julio del 2005.

E) TESIS

Berdeja Galeana, Sergio. El Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos el 3 de febrero de 1944 y la Convención del 21 de Mayo de 1906; UNAM (Fac. de Derecho) México, 1948.

FUENTES DE CONSULTA

Flores Godínez, Angélica.

Programa Frontera XXI: La aplicación de la ley en los recursos naturales, UNAM (Fac. de Ciencias Sociales) México, 2000.

López Zamora, Cristóbal.

El derecho de soberanía en aguas territoriales contiguas y de la plataforma continental. UNAM (Fac. de Ciencias Políticas y Sociales) México; 1963.

Meza Méndez, Patricia.

Las aguas internacionales en la frontera México-Estados Unidos; UNAM (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales) México; 1991.