

BASES JURÍDICAS

DELIMITACIÓN DE LAS FRONTERAS

Los Tratados de Guadalupe Hidalgo (1848) y de la Mesilla (1853).

[El Tratado de Guadalupe Hidalgo](#), suscrito el 2 de febrero de 1848, definió a los ríos Bravo y Colorado como parte de la frontera entre ambos países.

Por otra parte, para la delimitación convencional de la frontera terrestre, en el mismo instrumento se acordó la designación de un Comisionado y un topógrafo por cada país, cuyas funciones serían establecer de manera precisa en el terreno los puntos que definirían la línea divisoria.

La imprecisión de los mapas que sirvieron de base para la delimitación de las fronteras en el texto del Tratado de Guadalupe Hidalgo y el interés estadounidense en adjudicarse otra porción de territorio mexicano, obstaculizaron la demarcación definitiva de la frontera terrestre, conforme al propio Tratado; lo anterior condujo en diciembre de 1853 a la firma de un nuevo acuerdo de límites, conocido como [Tratado de la Mesilla](#) o Gadsen, por el que México cedió el territorio precisamente conocido como la Mesilla, que comprendía parte de los estados de Chihuahua y Sonora.

En el marco de este Tratado se designó nuevamente a un Comisionado y dos expertos por cada país para demarcar sobre el terreno la nueva línea divisoria y establecer, de manera definitiva, los límites entre ambas naciones mediante una serie de monumentos internacionales. Esta tarea, realizada en condiciones extremadamente difíciles, no alcanzó su propósito fundamental, pues entre 1853 y 1883, frecuentes actos de vandalismo, así como diversos conflictos con las tribus indias que habitaban en la región fronteriza, fueron causa de destrucción y desaparición de un buen número de los monumentos internacionales instalados.

Por tal motivo, ambos gobiernos decidieron reponer, conforme una [Convención de Límites, firmada el 29 de julio de 1882](#), los monumentos internacionales que marcan la línea divisoria entre el Paso del Norte y el Océano Pacífico, con lo que se consolidó la voluntad de establecer un límite internacional definitivo.

La propia convención estableció en su artículo II la creación de una Comisión Internacional de Límites, integrada por un ingeniero en jefe y dos asociados por cada país, que se encargarían de efectuar un reconocimiento preliminar de la línea fronteriza y determinar qué monumentos habían sido destruidos o removidos de su lugar, con el fin de reconstruirlos y volverlos a colocar.

Con la aplicación de este acuerdo en los años subsiguientes, se dio término a los problemas sobre la demarcación de la parte de la frontera terrestre entre México y Estados Unidos, definida por Líneas convencionales.

La Comisión Internacional de Límites de 1889.

Una vez solucionados los problemas relativos a los límites convencionales, surgieron dificultades respecto a la frontera fluvial, motivadas por el movimiento caprichoso del cauce del río Bravo. Ante el riesgo de que estas dificultades se convirtieran en fuente permanente de disputas, por el hecho de considerar como límite internacional el centro de un río tan mudable como el Bravo, los dos países convinieron en la necesidad de fijar reglas razonables para solucionarlas.

El 12 de noviembre de 1884 se firmó la [Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, respecto de la línea divisoria entre los dos países, en la parte que sigue los lechos del río Bravo y del río Colorado](#). En ella se establece que las alteraciones que ocurrieran en el curso de esos ríos por causas naturales no afectarían el artículo V del [Tratado de 1848](#); no así cuando se produjeran cambios por causas artificiales.

Asimismo, la [convención de 1884](#) precisaba cual sería la línea en caso de construcción de un puente y de quién serían las tierras afectadas por la mutación del cauce. Para cumplir estas reglas, era necesario un cuerpo de personas que ejecutaran sobre el terreno dichos principios, por lo que se creó, mediante la [Convención del 1 de marzo de 1889](#), una Comisión Internacional de Límites.

Esta última convención dejó establecido en su artículo I que “Todas las diferencias o cuestiones que se susciten en la parte de la frontera (...) en que sirven de línea divisoria los ríos Bravo del Norte y Colorado (...), que afecten la línea fronteriza, se someterán a examen y decisión de la Comisión Internacional de Límites, la cual tendrá jurisdicción exclusiva sobre dichas diferencias o cuestiones”.

El establecimiento de esta Comisión confirmó la determinación de ambos gobiernos de mantener una línea divisoria precisa basada en fundamentos técnicos y jurídicos, y no en consideraciones de tipo político que podrían motivar la aparición de nuevos problemas.

La Comisión Internacional quedó integrada por un Comisionado, dos ingenieros y los Secretarios e Intérpretes necesarios por cada país. Originalmente, la Comisión fue creada para ejercer sus funciones en un lapso de cinco años; pero a partir de 1895 su existencia se fue prorrogando año con año, hasta que en 1900 se convino en darle duración indefinida.

La distribución de las aguas internacionales.

[La convención de 1906.](#)

Durante la última década del siglo pasado se presentaron nuevos puntos de controversia en la relación fronteriza México-Estados Unidos, esta vez relativos al uso y aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales.

En 1894, por ejemplo, una severa sequía en el área de Ciudad Juárez motivó una reclamación de México ante Estados Unidos, en vista de que éste acaparaba el agua río arriba. El asunto fue sometido a la consideración de la Comisión Internacional de Límites, la cual, después de estudiarlo, levantó una Acta el 25 de noviembre de 1896 en la que señalaba que México había sido injustamente privado, durante muchos años, de una parte de sus derechos equitativos, equivalentes a la mitad de la corriente del bajo río Bravo.

En tal virtud, la Comisión recomendó la concertación de un tratado que resolviera esta situación.

Sin embargo, en ese momento, dada la inexistencia de principios del derecho de gentes relativos a la distribución y uso equitativo de las aguas internacionales, México sólo pudo obtener, con base en la cortesía internacional, la concesión de un total de 74 millones de metros cúbicos anuales de agua, tal como se establece en el preámbulo de la convención.

Esta situación evolucionó hasta la firma de la [Convención para la Equitativa Distribución de las Aguas del Río Bravo](#), del 21 de mayo de 1906, que se refiere exclusivamente a la división de las aguas en el tramo localizado entre Cd. Juárez-El Paso y el punto del río en que se encuentra Fort Quitman, Texas.

A pesar de que Estados Unidos tardó diez años en iniciar la entrega de las aguas al Valle de Juárez, desde 1916 la Convención se ha cumplido puntualmente y reviste gran importancia en el ámbito del derecho internacional, por haber sido el primer tratado, propiamente dicho, entre dos naciones sobre división de aguas internacionales.

Conflictos relativos al Río Colorado

En 1892 los habitantes del Valle Imperial de California decidieron aprovechar de mejor manera las aguas de los ríos Gila y Colorado para lo cual proyectaron la construcción de un canal que, de acuerdo a los estudios topográficos, tendría que atravesar por territorio mexicano haciéndose necesario el consentimiento del Gobierno de México.

Al juzgar la solicitud correspondiente, nuestro gobierno consideró que mientras no hubiera un

acuerdo o arreglo internacional que se sujetara a tratados no podría otorgar concesión alguna, pues hacerlo resultaría contrario a sus intereses.

Ante esta negativa, la California Development Co., encargada de la realización del proyecto, organizó como su filial en México, a la Sociedad de Irrigación y Terrenos de Baja California, S.A., mientras construía en 1901 el Canal Imperial en el territorio de los Estados Unidos. El gobierno mexicano protestó por esta acción, ya que el canal se construyó sin su autorización.

La situación se tornó más tensa cuando dicha compañía decidió, ignorando las protestas de México, abrir una bocatoma en territorio mexicano que, por las fuertes crecientes que se presentaron en 1905, provocó inundaciones en grandes extensiones de territorio en ambos lados de la frontera.

Las constantes fricciones que se presentaron en esos años hicieron que ambos gobiernos decidieron estudiar la forma de resolverlas. Así, en 1912 formaron una comisión que se encargaría de analizar e informar las bases para el reparto equitativo de las aguas del Río Colorado, a fin de estar en condiciones de celebrar, con posterioridad, una convención internacional.

La ruptura de relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos en 1914 interrumpió las negociaciones hasta 1922. Este último año se percibió la necesidad de firmar un tratado que permitiera ajustar todas las cuestiones relativas al Río Colorado. Para tal efecto, el gobierno mexicano estableció la Junta de Aguas Internacionales en 1925, la cual se convirtió por acuerdo con el país vecino en la Comisión Internacional de Aguas entre México y Estados Unidos en 1928, con el cargo de realizar estudios de los Ríos Bravo y Colorado y Tijuana. Hacia 1929, las respectivas secciones de esta Comisión sólo estaban de acuerdo con las consideraciones técnicas fundamentales, pero no se tenían avances en relación con nuevos acuerdos para la distribución de las aguas.

En 1930, el Gobierno de Estados Unidos notificó al de México que su Comisionado de Límites haría las veces de Comisionado de Aguas; lo mismo hizo el gobierno mexicano, con la diferencia de que el Comisionado de México no tendría la facultad alguna para tomar decisiones sobre los problemas de las aguas internacionales y solamente actuaría como intermediario.

Estados Unidos siguió intensificando los aprovechamientos de las corrientes internacionales, al igual que México, aunque este último a una escala mucho menor. Las complicaciones que esta situación trajo consigo provocaron que en 1933 el Presidente mexicano dictara un acuerdo con el fin de formar la Comisión Mexicana Consultiva de Aguas Internacionales, que sirviera de cuerpo técnico para asesorar al Secretario de Relaciones Exteriores, la cual ejerció sus funciones con independencia de la Comisión Internacional de Límites.

El resultado de los estudios realizados por este cuerpo técnico se plasmó en un informe presentado a la SRE, la cual contenía, entre otras, las siguientes recomendaciones:

a) con relación al Río Bravo, recomendó que se procurara el reparto por la mitad de las aguas de la corriente principal y se construyeran presas internacionales que almacenaran las aguas de creciente con el propósito de lograr un mejor reparto utilización de las mismas.

b) respecto al Río Colorado, recomendó a los dos gobiernos que, en vista de la situación topográfica del río en ambas márgenes, de sus posibilidades de irrigación y de la necesidad de proteger sus territorios contra inundaciones, reconocieran que se trataba de una sola región agrícola, por lo que deberían garantizar el desarrollo agrícola e industrial de ambas franjas fronterizas.

c) en relación con el Río Tijuana, recomendó que México podría entrar en un arreglo que conviniera a sus intereses y fijara su participación, tanto en obras como en beneficios, si dentro del cauce principal del río había forma de utilizar los excedentes de los aprovechamientos internacionales.

[El Tratado de Aguas de 1944](#)

Las recomendaciones hechas por la Comisión Consultiva no se tradujeron en resultados concretos; en tal virtud, el gobierno mexicano propuso en 1935 que iniciaran negociaciones que posibilitaran la solución de los problemas pendientes sobre el uso equitativo de las aguas internacionales de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana. La parte estadounidense estuvo de acuerdo y se iniciaron nuevas conversaciones bilaterales sobre el tema. Sin embargo, las tensiones políticas en Europa y la expropiación petrolera en México provocaron que en 1938 se interrumpieran dichas negociaciones.

Tres años después, en julio de 1941, México presentó un primer proyecto de tratado al Gobierno de los Estados Unidos. Después de una serie de proposiciones y contraposiciones, ambos gobiernos decidieron dejar el asunto en manos de sus Comisionados de Límites, quienes en un breve plazo deberían resolver las diferencias y fijar los puntos de común acuerdo.

Tal tarea no resultó fácil y después de dos años no se conseguía llegar a un acuerdo. La descripción de la fase final de las negociaciones conviene dejarla al Ing. Armando Orive Alba: "El Gobierno Americano invitó al nuestro para que a partir del 6 de septiembre de 1943 se efectuaran en El Paso, Texas, y en Ciudad Juárez, Chihuahua, por delegados de ambos países, pláticas que tendrían un carácter confidencial para ver si se podía llegar en ellas a un acuerdo final sobre la distribución de las aguas internacionales. La Secretaría de Relaciones Exteriores

designó al señor licenciado Ernesto Enríquez, Jefe de su Departamento Jurídico, y a los señores ingenieros R. Fernández MacGregor y Lorenzo Hernández para que asistieran a las pláticas, con los técnicos de la Comisión Internacional de Límites que consideraran convenientes La Secretaría de Agricultura y Fomento a petición de la de Relaciones Exteriores, me designó como su representante, para intervenir en los aspectos técnicos de la negociación, en mi carácter de vocal Ejecutivo de la Comisión Nacional de Irrigación.

Las juntas con la Delegación Americana se celebraron durante los meses de septiembre, octubre y noviembre, alternativamente en Ciudad Juárez, Chihuahua, y en El Paso, Texas, estando nosotros, esto es, la Delegación Mexicana, en contacto casi diario con nuestro Gobierno. Cuando fue necesario se hicieron viajes a México, D.F., para tratar con mayor amplitud los problemas que se iban presentando durante las negociaciones.

En estas arduas negociaciones se llegó por fin a un proyecto de Tratado, con ligeras modificaciones en estilo y la adición de algunos párrafos de importancia, es el [Tratado de Aguas que fue firmado el 3 de febrero de 1944](#) en Washington, por los plenipotenciarios de ambos países.

Como al ser puesto el Tratado en conocimiento del pueblo y del Senado Americanos –para su estudio y ratificación- llegaron muchas protestas porque se pensaba que con el Tratado, la Sección Americana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas invadiría las funciones de otras dependencias de los Estados Unidos, el 14 de noviembre de 1944 se firmó por los dos países un Protocolo adicional aclaratorio a este respecto.

La oposición que para su ratificación encontró el Tratado en los Estados Unidos fue todavía mayor de que se esperaba. El Gobierno, los Senadores, Los Diputados, la prensa, etc., de California, encabezaron un tenaz y fuerte oposición al Tratado, de que se ocupó toda la prensa americana y la nuestra por varios meses.

Finalmente, el día 18 de abril de 1945, esto es, siete días antes de que comenzara la Conferencia de las Naciones Unidas de San Francisco, el Senado Americano aprobó el Tratado haciéndosele una serie de reservas aclaratorias que quedaron consignadas en su Protocolo.”

La firma del Tratado sobre Distribución de las Aguas Internacionales de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América permitió superar las diferentes concepciones jurídicas sostenidas por ambos gobiernos y dar una solución final y satisfactoria al uso y distribución equitativa de las aguas internacionales. Este instrumento contiene los elementos jurídicos y técnicos que fijan y delimitan los derechos de cada uno de los dos países.

Conviene señalar que el Tratado de Aguas mejoró lo alcanzado en 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 pudiera 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 los plazos para construir las obras estipuladas en el propio Tratado. Sin embargo, no se consideró la calidad de las aguas del río Colorado que los Estados Unidos entregarían a México y se mantuvo vigente la Convención de 1906 para la división de las aguas del río Bravo en el Valles de Juárez/El Paso entre la bocatoma de la Acequia Madre y Fort Quitman, Texas.

No obstante lo anterior, el Tratado 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; c) el deber de los países que comparten ríos internacionales de aprovechar sus aguas racionalmente, a fin de preservar los recursos naturales.