

El problema limítrofe fluvial entre México y los Estados Unidos

La Doctrina Harmon, el Tratado de Aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación

El uso y aprovechamiento de las aguas que corren entre dos o más Estados, o bien que les sirven de límite o frontera o, por último que se encuentran depositadas en vasos naturales como son lagos y lagunas ubicados en el territorio de dos o más Estados, ha venido ofreciendo, a medida que la técnica se perfecciona, puntos atractivos para el estudio de las relaciones internacionales, además de haber causado o inclusive causar actualmente motivos de fricción y de dificultades entre los países interesados, como por ejemplo puede ser el caso del Río Lauca entre Chile y Bolivia, el de Río Colorado entre México y Estados Unidos, el del Jordán entre Israel y varios de sus vecinos, el del Indus entre India y Pakistán y otros casos más que son del dominio público.

Dentro de esta rama del Derecho Internacional, o sea la conocida con el nombre de Derecho Internacional Fluvial o de Derecho Fluvial Internacional, como indistintamente se le ha llamado en varias lenguas, tenemos una historia por demás interesante y con un pasado brillante que se remonta hasta épocas remotas (1) pero con una particularidad muy especial pues no existe aunque en muy pequeña escala y de aplicación sólo regional, un derecho consuetudinario universalmente aceptado y que se aplique con el consensus general indistintamente a esta clase de aguas interiores (2). Ha sufrido últimamente bruscos cambios en su estructuración y se han ampliado en forma considerable los campos de aplicación, pues si durante el siglo XIX fue preocupación de los Estados usar principalmente estas aguas para la navegación, (*) en la actualidad se ha ido relegando cada vez más, sobre todo en ríos

* El aprovechamiento de la fuerza motriz generada por las aguas, era ya realizado desde la Edad Media en los molinos de grandes paletas de madera como nos lo dice el Prof. Claude Albert Colliard. Ver el fascículo publicado por el Institute des Hautes Etudes Internationales de su curso impartido en París, 1956-57, p. 10.

Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad del autor y referidas al problema particular entre México y los Estados Unidos; no deben pues generalizarse a otros casos internacionales. Su inclusión en esta Revista no obedece a otro espíritu que el de divulgación científica.

Por el Licenciado **RODOLFO CRUZ MIRAMONTES**, profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad de Chihuahua, Méjico. (*)

fuera de Europa, a un punto si no secundario sí menos importante que en el pasado, como en forma tan clara nos lo ha hecho ver el Profesor Ralph W. Johnson en un reciente estudio (3).

Dentro de esta evolución figura de manera relevante el conflicto que a principios de siglo se resolvió entre México y los Estados Unidos, apareciendo el Tratado que más adelante mencionaremos como uno de los primeros que se destinó a reglamentar el uso de aguas comunes para fines agrícolas.

Asimismo, dicho conflicto fue la causa de la pronunciación de la célebre "Doctrina Harmon" que encierra la expresión más completa de una de las tesis que a través del tiempo ha estado presente en la discusión de esta clase de conflictos, posición que ha defendido a capa y espada la soberanía absoluta del Estado sobre la integridad de su territorio.

¿Ha tenido alguna significación en la práctica y en la doctrina del Derecho Internacional Fluvial? ¿Ha sido aceptada por la mayoría de los Estados o bien, se ha rechazado? ¿Han seguido observando sus postulados quienes la crearon? Estas y otras muchas interrogantes nos podemos plantear sobre el particular; intentaremos buscar su respuesta después de conocerla en sus puntos más sobresalientes.

Veremos además en detalle, el interesante Tratado vigente de Aguas entre EE. UU. y México celebrado en 1944 y encontraremos que la realización de los acuerdos tomados en este Tratado, ha sido en general beneficiosa como lo puede decir todos los habitantes de las regiones ribereñas, pero también desgraciadamente, ha dado lugar al surgimiento de un nuevo conflicto que por ahora obscurece transitoriamente las buenas relaciones entre ambos países enriqueci-

(*): La Revista de Derecho Público tiene gran agrado en publicar el presente artículo del distinguido profesor mejicano, Sr. Cruz Miramontes, quien lo ha hecho llegar en forma especial para esta revista.

Debido a su extensión se publicará en dos números: en el presente se incluye la Doctrina Harmon y el Tratado de Aguas de 1944, con las notas correspondientes. En el próximo número se incluirán los problemas derivados de su aplicación, con notas, la bibliografía general del estudio y los recientes convenios entre México y los Estados Unidos, como apéndice.

das en forma extraordinaria por la solución del conflicto de El Chamizal.

He procurado presentar los pro y los contra de los problemas debatidos, respetando los puntos de vista de sus autores, citando, cuando se ha estimado pertinente, sus palabras textuales; nuestra opinión sobre los puntos controvertidos está dicha con toda franqueza y con el convencimiento de que es la más lógica y la que se deriva en forma más simple de los hechos y de los antecedentes marcados.

La intención que lleva este modesto estudio es servir, si nos es posible, a lograr un conocimiento más cabal de algunos problemas comunes a nuestros países que se derivan del hecho de tener fronteras comunes, para que sean estudiadas y resueltas como debe ser, esto es, en común, haciendo esfuerzos, experiencias y buena voluntad en un ambiente de dignidad y respeto mutuos. Deseamos que cada día se realice mejor la idea de Georg Schwarzenberger contenida en el siguiente párrafo: "Hasta ahora, la concepción de una comunidad internacional ha tomado su forma más concreta en la esfera del derecho de las vías internacionales. Con base en los tratados por los cuales, en interés de la libertad de navegación y comercio, los Estados han limitado su soberanía nacional, la práctica de los Estados y de los tribunales ha desarrollado la idea de una comunidad internacional de ríos y ha elaborado los derechos legales inherentes a esta relación" (4).

I.—LA DOCTRINA HARMON

Fue común a los países que se independizaron de la Colonia Española el problema de sus fronteras, y llevó muchos años el fijar de manera definitiva los límites entre ellos habiéndose aceptado como un principio de aplicación general el del "uti possidetis juris" tal como existía en 1810, fecha casi común de la Independencia de la mayor parte de los países hispanoamericanos (5).

La frontera entre México y Estados Unidos fue fijada por el Tratado de Guadalupe Hidalgo del 2 de Febrero de 1848, que puso fin a una infausta guerra que no debió haber surgido; así mismo, el Tratado de la Mesilla celebrado el 30 de Diciembre de 1853 resolvió una fracción de dicha frontera mediante la adquisición por parte de los Estados Unidos de una superficie territorial conocida con ese nombre. Como no fue posible que en el mismo momento de signar estos tratados se señalaran sobre el terreno los límites acordados, se designaron comisionados de ambas partes para este efecto, quienes tropezaron con problemas bastante numerosos al buscar la localización de la línea fronteriza señalada sobre el Río Bravo principalmente, pues éste como era ló-

gico, había cambiado de curso y lo seguía haciendo.

Fueron tantos los motivos de preocupación que hubo necesidad de nombrar una Comisión de Límites que no pudo resolverlos en el tiempo señalado y que se fue prorrogando hasta 1899, en que definitivamente se ratificó su constitución (2) de Noviembre de 1900) para quitarse así de encima todas las reclamaciones existentes.

A los problemas ya conocidos se vinieron a sumarse otros más para los habitantes ribereños del Río Bravo pues quienes habitaban en el sector norteamericano, sobre todo en los Estados de Colorado y Nuevo México, vinieron utilizando para fines de riego dichas aguas, cada vez en forma más abundante hasta llegar a bajar considerablemente el volumen del río, causando con ello innumerables perjuicios a los habitantes del sector ribereño de México, sección que si bien estaba menos poblada, dependía para su existencia de estas aguas pues en general son regiones áridas, con escasos recursos naturales y que se encontraban muy mal comunicadas con el resto del país. Los habitantes del Valle de Juárez, agricultores en su inmensa mayoría, comenzaron a reclamar insistentemente la intervención de su gobierno para que cesaran estos problemas y después de algunas diligencias se consiguió que el gobierno norteamericano comisionara al Mayor Anson Mills para que realizara un estudio pormenorizado de la situación y rindiera su dictamen, habiendo iniciado sus trabajos en el año de 1889. México por su parte solicitó la opinión jurídica a dos de sus más destacados hombres de leyes, Don Ignacio L. Vallarta y Don José M. Gamboa, quienes formularon un estudio sobre el problema.

El Mayor Anson Mills propuso a su gobierno que se construyera una presa internacional, cerca de la ciudad de El Paso, Texas, y se designara una comisión ad hoc para su manejo y administración, integrada con representantes de ambos países ya que el río era una propiedad común de los mismos. Nuestros juristas pronunciaron su veredicto en el año de 1890, los días 26 de Septiembre y 22 de Febrero respectivamente, y con abundancia de argumentos apoyados en el Derecho Internacional Público y en principios generales observados por las naciones más civilizadas, determinaron que un Estado ribereño superior de un río internacional, no podía ejecutar obras sobre el tramo que corriera sobre su territorio que causaran cambios en el volumen o en el cauce del río y que perjudicaran considerablemente al ribereño inferior, por lo cual estimaban que México tenía derecho a:

"a) Evitar futuras construcciones que disminuyeran dicho caudal;

- b) Hacer que se destruyeran las ya existentes;
- c) Ser indemnizado por los daños y perjuicios que se le habían ocasionado" (6)

Con apoyo en lo anterior, el gobierno mexicano se decidió tiempo después, en Octubre de 1895 a que su Ministro en Washington, Don Matías Romero, presentara ante el Secretario de Estado, señor Richard Olney, una reclamación por el uso indebido de dichas aguas internacionales y una demanda del pago de daños y perjuicios que ascendió a la suma de 35 millones de dólares, alegando que antes de haber iniciado la construcción de cualquier obra debió haber obtenido el consentimiento del gobierno mexicano, ya que estaba obligado a mantener la navegabilidad del río según los pactos internacionales vigentes y además, debió haber respetado el uso anterior que los mexicanos desde tiempo inmemorial venían haciendo al irrigar sus tierras, tal como obligan los principios generales del Derecho Civil (7).

Poco después se consultó la opinión de la Comisión Internacional de Límites, la cual rindió su veredicto el 26 de Noviembre de 1896 en el sentido de que por años México había sido privado equivocadamente de los derechos que le asistían para un reparto equitativo de las aguas en disputa y recomendaba la celebración de un tratado que las repartiera en forma justa, regulándose en lo futuro mediante la construcción de una presa cerca de El Paso, Texas y renunciando México a sus reclamaciones. México manifestó estar dispuesto a celebrar el tratado pero Estados Unidos no respondió nada en concreto. Se pensó que la solución estaba próxima cuando el Senador por Texas, Culberson, propuso ante el Senado en Marzo de 1900, la construcción de la presa señalada así como la adopción de medidas conciliatorias, pero desafortunadamente fue rechazada la moción.

Desde hacía tiempo el gobierno norteamericano preveía esta situación y en 1894, el 3 de Diciembre, el Presidente 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" (8) Sin embargo, no se procedió así sino que el gobierno antes de dar su respuesta, consultó la opinión de quien se estimó era un jurista de gran relevancia nacional y acudió ante el Procurador General Judson Harmon. La respuesta de dicho funcionario, pronunciada en 1895, es la que se conoce con el nombre de Doctrina Harmon y tuvo tal trascendencia, no solamente en el problema sometido a su consideración, sino en otros, más, que nos obliga a examinarla, pues inspiró el Tratado que años después se celebró entre ambos países así como también otra convención internacional

casi contemporánea elaborada entre Gran Bretaña, en representación del Canadá, y Estados Unidos, lo cual ha dado lugar a otros problemas recientes sobre el aprovechamiento del Río Columbia (9).

Veamos pues a continuación y en forma sintetizada en qué consiste la Doctrina Harmon. Sobre el primer punto de la reclamación mexicana o sea, el referente a la obligación de ambas partes de no entorpecer la navegación, el señor Harmon dijo que de la lectura del artículo 7 del Tratado de Guadalupe Hidalgo se desprendía que dicho deber únicamente se limitaba a la sección internacional de la corriente, por lo que, al erigirse obras sobre el territorio norteamericano no se infringía esta disposición. La argumentación del Procurador General en este punto es tan endeble que la mejor forma de contradecirlo y de mostrar su debilidad, es con la simple lectura del artículo invocado; en lo conducente reza así:

"Como el Río Gila y la parte del Río Bravo del Norte... se dividen por mitad entre las dos repúblicas, según lo establecido en el artículo V, la navegación del Gila y en la parte que queda indicada del Bravo, será libre y común a los ciudadanos de ambos países, sin que por alguno de ellos pueda hacerse sin consentimiento del otro ninguna obra que impida o interrumpa... el ejercicio de este derecho, ni aún con motivo de favorecer nuevos métodos de navegación..." (10).

¿Cómo es posible pretender que el agotamiento de las aguas río arriba, no va a influir sobre la corriente aguas abajo? ¿No está por demás claramente establecida la prohibición para ambas partes de construir obras sin el previo consentimiento de la otra?

El señor Harmon concluyó su disertación diciendo:

"...the claim now made by Mexico finds no support in the treaty. On the contrary, the treaty affords an effective answer to the claim by the well-known rule that the expression of certain rights and obligations in an agreement implies the exclusion of all others with relation to the same subject" (11).

Este desafortunado párrafo ha dado lugar a múltiples críticas entre las cuales está la del distinguido Profesor Jacob Austin, la que hacemos propia cuando dice: "Attorney General Harmon in this case is guilty of serious error" (12).

Por lo que toca al segundo punto de la reclamación, el señor Harmon 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 sobre la misma 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. *

En otras palabras, esto significa que no existe ningún deber para un Estado conforme a Derecho Internacional de limitar el uso de las aguas que corren sobre su territorio y que afecten los intereses de un tercero, por lo cual la jurisdicción y el control de la sección nacional del mismo pertenece en forma absoluta e irrestricta al país sobre el cual corren; así pues, como ya dijimos antes, esta doctrina es la expresión más cabal de la denominada, dentro de la terminología de la materia, de la "Soberanía Absoluta".

No cabe duda que el Derecho Internacional Público no puede aún desvincularse de la política internacional y a menudo se pretende encerrar en fórmulas jurídicas, posiciones de carácter fundamentalmente políticas de un país; hubiera sido muy oportuno recordarle al señor Procurador General las palabras que casi un siglo antes pronunciara uno de los fundadores más ilustres de su nación, Jefferson, a propósito del Río Mississippi cuando era aún una vía fluvial cuyo goce para los ciudadanos norteamericanos estaba restringido: "El juicio de la Humanidad condena la pretensión de un Estado ribereño superior que quiere cerrar el río a la navegación de los ribereños inferiores" (13); asimismo, la argumentación de Adams y de Clay cuando siendo Secretarios de Estado en 1823 y 1826 respectivamente, alegaron la existencia de un derecho natural en apoyo de las pretensiones de Estados Unidos a utilizar las aguas del Río San Lorenzo (14).

Por otra parte, al Procurador General no podían serles desconocidos los trabajos y las opiniones de dos relevantes juristas norteamericanos Joseph Story y James Kent, quienes desde el año de 1825 sostuvieron principios totalmente contrarios a los defendidos por Harmon y a quienes se les considera los autores de la doctrina americana de los "Derechos de los Ribereños" o "Riparian Doctri-

ne" como los llama T. E. Lauer (15), doctrina que aunque de aplicación interna tiene indudablemente una relación muy estrecha con los problemas semejantes del Orden Internacional, y pues a menudo se invocan principios de derecho internacional sobre todo en esta materia, por estimar que en un estado federal se presentan conflictos de intereses entre entidades soberanas equiparables, en lo posible, a los miembros de la Comunidad Internacional.

Para ilustrar nuestro dicho citaré a continuación dos opiniones de los autores mencionados; la primera de ellas es del Juez Story cuando actuaba en la "United States Circuit Court" del Distrito de Rhode Island en el año de 1826 a propósito del juicio de Tyler contra Wilkinson, originado por la desviación de las aguas del río Pawtucket por parte de ciertos molineros ribereños en perjuicio de otros propietarios de molinos ubicados también en la ribera del río; el Juez rechazó la idea de que solamente el uso anterior de las aguas concedía derechos absolutos sobre las mismas, sosteniendo que cada ribereño tiene derecho a un uso razonable del agua, previniendo que dicho uso no cause positivamente un sensible daño en los bienes o lesione los derechos de los demás ribereños, principio que fue aplicado sucesivamente como en el juicio de Webb vs. Portland Manufacturing Co., entre otras.

Poco después, en 1828 James Kent publicó su tercer volumen de "Commentaries on American Law" donde a propósito del caso legal primeramente citado sostuvo:

"All that the law requires of the party by or over whose land a stream passes, is, that he should use the water in a reasonable manner and so as not to destroy, or render useless, or materially diminish, or affect the application of the water by the proprietors below on the stream" (16).

La poca solidez de la Doctrina Harmon ha sido demostrada en el mismo derecho interno norteamericano, pues la Suprema Corte ha resuelto múltiples problemas entre miembros de la Unión Americana a propósito del uso de ríos comunes, con apoyo en principios contrarios a los del uso absoluto por el dueño y soberano del territorio sobre el cual corren las aguas, principios que han encerrado en la teoría del "equitable apportionment". Podemos señalar como vías de ejemplo el caso de Kansas vs. Colorado en 1907 a propósito del Río Arkansas, el de Kansas vs. Massachusetts en 1931, el de Wyoming vs. Colorado en 1922 a propósito del Río Laramie, el de New Jersey vs. New York en 1931 a propósito de la desviación de algunos tributarios del Río Delaware, el de

* "The case presented is a novel one. Whether the circumstances make it possible or proper to take any action from considerations of comity is a question which does not pertain to this Department; but that question should be decided as one of policy only, because, in my opinion, the rules, principles, and precedents of international law impose no liability or obligation upon the United States".

Citado por F. J. Berber, página 15.

Nebraska vs. Wyoming a propósito del Río North Platte en 1945, y en fecha mucho más reciente, en junio de 1963, el de Arizona vs. California a propósito del Río Colorado (17). Asimismo, estimo pertinente citar la resolución dada por la Corte Suprema de los Estados Unidos en el litigio entablado entre Canadá y el Estado de Illinois a propósito del Distrito Sanitario de Chicago que restringió el uso abusivo de las aguas comunes y que fue motivo de una larga y enconada controversia en donde intervinieron varias autoridades norteamericanas, rechazando la Corte en su sentencia pronunciada el año de 1930 una vez más y por razones diversas, los postulados de la Doctrina Harmon.

Por lo cual estimamos acertada la conclusión tanto del Profesor Austin como del Sr. Frank Clayton, miembro de la Sección Norteamericana de la Comisión Internacional de Límites, de que la Doctrina Harmon no puede ni siquiera considerarse como una ley doméstica.* En la actualidad la mayoría de los Tratadistas más importantes la rechazan con algunas excepciones como Hackworth y Hyde e inclusive autores tan conocedores de la materia como H. A. Smith la califican como "doctrina intolerable", de absoluta falta de solidez (18), o bien como dice Berber: "Neither the first (principio de la soberanía absoluta)... principle provides a solution as they are grounded in an individualistic and anarchical conception of international law in which personal and egoistical interests are raised to the level of guiding principles and no solution is offered for the conflicting interests of the upper and lower riparians" (19). Asimismo, casi nadie se ocupa en defenderla (20) y cuando lo hacen es en forma tan débil, admitiendo tácitamente sus fallas que no tiene importancia; tal es el caso por ejemplo del estudio que el Profesor Ralph W. Johnson presentó ante la North West Pacific Regional Conference on International Law, celebrada en 1960 en la Universidad de Columbia Británica, Canadá; ahí dijo a propósito de la Doctrina Harmon en relación con los principios del uso equitativo de las aguas:

"A significant distinction must be noted between equitable apportionment on the one hand, and the Harmon Doctrine on the other. "Equitable apportionment" is really more of a method of approach to a dispute rather than rule for deciding it. If the Harmon Doctrine is applied to a controversy the parties will usually come

* El mismo Secretario de Estado Acheson decía que "no es la tesis jurídica que pueda ser sustentada seriamente en esta época".

up with a positive, rather definite answer concerning their respective rights —probably an undesirable answer— but definite" (21). *

Es muy significativo y sin duda es un repudio definitivo a la tesis de la soberanía absoluta, el discurso que Edward R. Stettinius, alto funcionario del gobierno norteamericano pronunciara ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de su país al discutirse el Convenio de 1944:

"It must be realized that each country owes to the other some obligation with respect to the waters of these international streams, and until this obligation is recognized and defined, there must inevitably be unrest and uncertainty in the communities served by them... It must be clearly recognized that the mutual obligations of which I have spoken are international in scope, not merely unilateral. I am happy to say that the treaty which the Senate has under consideration recognizes, defines and makes provision for meeting this mutual obligation on all three streams in a manner fair and equitable to both countries... This treaty has been brought about simply by the application of those principles of comity and equity which should govern the determination of the equitable interests of two neighboring countries in the water of international streams" (22).

Este punto de vista fue compartido por Benedict English, Consejero Legal del Departamento de Estado, cuando manifestó:

"...those to which we have referred are sufficient to indicate to the Committee that there is, to say the least, considerable doubt regarding the soundness of the Harmon opinion that as a matter of international law the United States can do as it pleases with the waters of an interna-

*No ha faltado quien en la actualidad aún esgrima esta teoría para pretender defender el aprovechamiento de las aguas fluviales comunes, como lo vemos en el caso del Río Indus, cuyo aprovechamiento ha provocado un conflicto entre India y Pakistán. Ver J. S. Bains, "India's International Disputes: A Legal Study", quien de esta manera pretende explicar y justificar la actitud de su país, págs. 29-42. Ver Sikri, "Comentarios en la I.L.A., 1st Report 1956.

Asimismo tenemos la opinión del Dr. Juraj Cuth quien esgrime una tesis semejante aunque menos extremista, defendiendo el derecho del Estado socialista a sus ríos, aunque sean internacionales. Ver comentario bibliográfico de Y. Ginsburgs a su obra *Madzinárodne Ricky* (AJIL, January 1965, págs. 173-175).

tional river and that the lower riparian state has no right" (23).

El extremo a que se ha llegado en la aplicación de esta doctrina ha sido con motivo de los daños, algunos irreparables, y perjuicios causados por los Estados Unidos al probar su bomba atómica el 1º de marzo de 1954, en las personas y vidas de pescadores japoneses, sus embarcaciones y en las de los habitantes de los atolones de Bikini y Eniwetoc. En efecto, al concluir las negociaciones diplomáticas realizadas por tal motivo, los responsables accedieron a pagar cierta suma de dinero "ex gratia" y sin hacer ninguna referencia a responsabilidad legal de su parte. Aunque se pretendió excusar su acción alegando la defensa del mundo libre y la preservación de la paz y seguridad mundiales al mismo tiempo que la individual, no ha dejado de provocar comentarios en contra—señalemos de paso la actitud semejante con el tratado de 1906 de aceptar una obligación pero como concesión "graciosa" declarando a salvo su responsabilidad legal— como el de A. P. Lester: "It appears to apply the Harmon Doctrine not only to neighboring states but to Trust Territories and the high seas. Since the case concerns air pollution, it is an appropriate illustration of the inadequacy of contemporary international legal theory to provide norms for liability for such extraterritorial injury" (25).

Creo que ya nos ocupamos lo suficiente de esta doctrina para poder sacar alguna conclusión. Es obvio el rechazo general de sus postulados tanto de parte de los propios como de los extraños y la señal definitiva de este cambio de postura lo constituye el Tratado de Aguas de 1944 donde, como veremos más adelante detalladamente, se buscaron sistemas adecuados para compartir las aguas comunes a ambas partes; aunque no se puede decir que se aplicaron principios de absoluta justicia, sí es definitivo el cambio de posición del gobierno norteamericano, tanto más significativo cuanto que fue él quien la creó y la defendió en el pasado precisamente frente al mismo asignatario de este Convenio. Aunque el distinguido maestro de la Universidad de Munich, F. J. Berber, no se muestra tan optimista con respecto a la trascendencia de este acuerdo al que le llega inclusive a calificar de "ambiguo" (26), creo que sí es de gran importancia y significa un paso adelante en la marcha ascendente y constructiva del Derecho Internacional Fluvial, sobre todo por los antecedentes y por las circunstancias del caso aquí consignadas. La confirmación más evidente de lo anterior la vemos en uno de los más recientes y completos estudios sobre el uso, fuera de la

navegación, de los ríos internacionales, realizado por Marc Wolfrom en el que de plano rechaza esta teoría después de efectuar un examen agotador de la doctrina, de la práctica y de la jurisprudencia internacionales (27).

Pasemos a continuación al estudio de tres tratados, dos de ellos casi coincidentes y el otro posterior donde veremos aplicada, en el segundo de ellos, la doctrina comentada aunque con atenuaciones, y luego el convenio más reciente que comentaremos más a fondo para abordar, por último, el problema que ha surgido al aplicarse mal en el Río Colorado, como ya explicaremos en su oportunidad.

A.—Tratado del 20 de Marzo de 1905

Mientras la reclamación mexicana seguía su curso, otras obras se pretendían efectuar que amenazaban agudizar más los problemas ya existentes y aumentar los motivos de quejas y la importancia de los daños. En efecto, se comenzó a construir una gran presa sobre las aguas del Bravo en Elephant Butte, por lo cual de nueva cuenta se elevaron las protestas oficiales y se turnó el asunto, como ya decíamos, a la Comisión Internacional de Límites, quien consideró "que México ha sido injustamente privado, durante muchos años, de una parte de sus derechos equitativos a la mitad de la corriente del Río Bravo, tal como existía cuando el Tratado de Guadalupe Hidalgo, y recomendó como indispensable la celebración de un convenio que resolviera de una buena vez y en forma definitiva los problemas existentes, teniendo México legítimos derechos a oponerse a la construcción de cualesquiera obra de captación y almacenamiento en New México". (28).

Para complicar un poco más el problema, la Comisión tenía en sus manos el asunto conocido como de los "bancos" ya tratado desde la convención de 1884 en su artículo II; dichos bancos eran porciones de terreno que quedaban entre el antiguo lecho del río, ya abandonado y el actual formados por avulsión; es decir que el río en su curso irregular y serpenteante forma a veces —según el terreno donde corre— un lazo que se va cerrando hasta formar en el cuello del mismo, un nuevo canal por donde comienza a correr el río, dejando a un lado el antiguo cauce y entre el mismo y el actual, una fracción de terreno cuya situación política queda en entredicho al considerarse que la frontera internacional va en medio del río. En principio se consideraba que continuaban bajo el dominio del Estado al que pertenecían y del que se habían separado, pero

en la práctica esto no resultó, dejando no sólo el problema sin resolver, sino agravándolo; por lo cual, conforme al nuevo acuerdo se iban a eliminar los cincuenta y ocho "bancos" existentes modificando la línea divisoria entre el Río San Juan y su desembocadura, la que iría por el centro del canal más profundo, aplicándose el sistema del Thalweg (artículo primero) y distribuyendo los "bancos" según el lado donde quedaran; lo cual fijará el principio a seguir en el futuro salvo aquellas porciones con superficie mayor a las doscientas cincuenta hectáreas o con una población superior a los doscientos habitantes (artículo segundo).

Como en este Tratado no se reguló el uso y aprovechamiento de las aguas de ninguno de los ríos fronterizos, no se hizo mención de la Doctrina Harmon pero considero indispensable mencionarla para contrastar la actitud del gobierno norteamericano en este caso con la asumida en el Convenio signado al año siguiente. Este Tratado que comentamos fue elaborado sin duda con buena voluntad, procurando ser en lo posible justos y equitativos, aplicando una solución conveniente para resolver el problema sin lesionar innecesariamente los intereses de las partes; seguramente que esto animó a los mismos para que se avocara al conocimiento y resolución de los otros motivos de fricción, mucho más serios y que ensombrecían las relaciones entre ambos países. Nos parece justa la opinión que del mismo nos ha dado el distinguido internacionalista mexicano César Sepúlveda, cuando dice:

"Era una excelente y cordial manera de terminar con esos pequeños factores de irritación y representó una forma novedosa de ajustar límites entre dos países. Se "eliminaron" así todos los "bancos" entre Roma (Texas) y el Golfo y quedaron pendientes sólo algunas porciones, como la Isla de San Elizario (5.000 Hs.), 45 Kms., al este de El Paso, un "banco" cerca de Presidio (Tejas) y desde luego, la de El Chamizal que merece unas líneas aparte" (29).

B.—Convención del 21 de Mayo de 1906

El representante de México en Washington Sr. Romero, había presentado desde 1897 un proyecto de Convención conteniendo el resultado y las opiniones de tantos estudios efectuados a la fecha y por fin, después de múltiples incidentes y problemas se culminó con el Convenio citado, que vino a conjurar la última amenaza sobre México o sea, la construcción que en abril de 1905 se inició de una nueva presa cerca de Engle, Nuevo México.

La respuesta que a las protestas mexicanas dió el Departamento de Estado Norteamericano por conducto del Sr. Alvey A. Adee, señaló en forma por demás evidente, el criterio que su gobierno seguiría, respetando la Doctrina Harmon, para buscar una salida a sus obligaciones; el Sr. Adee sostuvo que no había encontrado razón ni en acuerdos vigentes entre ambos países ni en el Derecho Internacional para concluir que las obras planeadas en Engle se tuvieran que suspender, pero que se tomarían en cuenta ciertos principios mínimos de buena vecindad y de cortésia internacional: "...the government of the United States is disposed to govern its action in the premises in accordance with the high principles of equity and with the friendly sentiments which should exist between good neighbours" (30).

En seis artículos se regulan 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 dedican las mismas a irrigación; el gobierno norteamericano se comprometió a entregar anualmente a México la cantidad de sesenta mil acres pies conforme una tabla detallada con aportaciones mensuales que se describieron en el artículo II.

Estos dos primeros preceptos no están inspirados ciertamente en la criticada Doctrina Harmon, pero sí la razón de su constancia, la cual aparece en el preámbulo al consignar que los contratantes estaban deseosos de ponerse de acuerdo sobre la equitativa distribución del Río Grande y de alejar todas las causas de discusión "... obrando por consideraciones de cortésia internacional..." En los artículos IV y V se ratificó este punto de vista cuando estatuyen:

"ARTICULO IV.—La entrega del agua, como aquí se establece, no se considerará 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 cualesquiera daños que los propietarios de tierras en México aleguen haber sufrido con motivo de la desviación de aguas del Río Grande, efectuada por ciudadanos de los Estados Unidos".

"ARTICULO V.—Los Estados Unidos, al celebrar este Tratado, no otorgan con él, explícita ni implícitamente, ningún fundamento legal para

reclamaciones que en lo futuro se aleguen, o puedan alegarse, procedentes de cualesquiera pérdidas sufridas por los propietarios de tierras 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 Forth Quitman, Texas, y a ningún otro caso". (31).

Tenemos así consagrada la opinión egoísta y extrema de un jurista que desconociendo los principios más elementales que desde la época de los romanos rigieron la materia, así como los antecedentes de su propio derecho o sean los emanados de la "Riparian Doctrine" ya comentada, estimó sólo los intereses inmediatos de su país. Sin embargo, por más que el gobierno norteamericano trató de disfrazar su deber como un acto simple de "comitas gentium" o de "buena vecindad" no pudo, pues ¿quién se echa encima a perpetuidad una carga semejante si no tiene la convicción de que su conducta es obligatoria moral y jurídicamente hablando? ¿de qué otra manera se explica además el que todos los gastos de la entrega corrieran por su cuenta, como se estableció en el artículo III; (32).

Tan clara fue la aceptación de parte de los Estados Unidos de América de que su deber era jurídico y no de cortesía, que tanto Kaufmann como Von Bar estuvieron acordes en opinar ante el Institut du Droit International en su sesión efectuada en Madrid en 1911, que se había tácitamente consagrado el principio de que un Estado ribereño superior no podía usar en forma que perjudicara al ribereño inferior, las aguas de un río común.

No se consagró en el convenio, en mi concepto, el principio de la prioridad en el uso de las aguas tal como lo asienta la Oficina de Límites y Aguas Internacionales en la monografía que publicó en 1947, pues aparte de que esta institución de Derecho Civil presenta serios inconvenientes en la materia, se desconocieron como legales los usos efectuados por mexicanos, ya que sólo se habló de cortesía y no de derecho internacional. En mi concepto, no se aplicó ningún principio propio de la materia y el único que se pretendió hacer efectivo o sea el de la soberanía absoluta, por parte de uno de los celebrantes, no es admisible ni se observa salvo en contadas excepciones.

como vimos anteriormente. (Ver supra Nº 9). Wolfrom (33) y Jiménez de Aréchaga (34) lo citan como un principio (el de prioridad) que debe ser tomado en consideración al estudiar cuál debe ser el uso "justo y razonable" de una vía fluvial internacional, aunque el primero señala algunos inconvenientes que ofrece, dignos de tomarse en cuenta.

El Tratado además fue perjudicial a México pues nos obligó a olvidar para siempre, las reclamaciones existentes en ese momento y nos colocó en una posición poco digna, casi de mendigos, de algo que siempre había sido nuestro. Por eso comprendo perfectamente la opinión del Lic. Felipe Lugo cuando nos dice a propósito del tratado: "...constituye la convención más ignominiosa y perjudicial que México ha tenido que aceptar en su turbulenta vida independiente..." (35). En síntesis, podemos derivar del Tratado los siguientes puntos:

1º—Que lo que constituía una violación a los tratados anteriormente celebrados, cometida por los Estados Unidos, se convirtió en una situación legal gracias a la autorización que México le dio para la construcción de la presa en el Estado de New México.

2º—Que lo que era un derecho se revistió con el ropaje de una dádiva.

3º—Que perdimos el derecho a reclamar los daños y perjuicios que ocasionaba.

4º—Que los mismos Estados Unidos admitieron implícitamente los derechos de México sobre las aguas del Río Bravo, lo que, como opina el Profesor Manuel J. Sierra: "En el fondo, ...viene a ser en realidad un reconocimiento de derecho en favor de México" (36), lo cual es sin duda el punto más importante.

5º—Se dejaron pendientes otros muchos problemas por lo que estoy de acuerdo con la opinión de la Oficina Internacional de Límites y Aguas en el sentido de que se dejó pasar "...sin aprovechar la oportunidad para celebrar un tratado de carácter general, que comprendiera íntegramente el Río Bravo y no sólo un pequeño tramo de él, así como los Ríos Colorado y Tijuana". (37).

6º—Repercutió este convenio en la Doctrina del Derecho Internacional Fluvial como lo desprendemos de los comentarios que sobre el mismo hicieron Kaufmann y Von Bar en la sesión celebrada en Madrid en el año de 1911 por el Institut du Droit International ya comentada, cuando se ventiló el tema denominado "Reglamento Internacional de los Cursos de Agua Internacionales desde el punto de vista de la explotación de sus fuerzas motrices y de su explotación en general", donde textualmente Von Bar dijo: "Le traité cons-

titué une reconnaissance de fait du principe que l'eau d'un cours d'eau ne doit pas totalement être épuisée par l'usage de l'Etat en amont en détriment de l'Etat en aval" (38).

C.—Acuerdo del 1º de Febrero de 1933

Debemos mencionar aunque sea someramente este convenio, pues pese a que en verdad no está comprendido entre los inspirados por la Doctrina Harmon, sí es un antecedente inmediato del tantas veces citado Tratado de Aguas de 1944 y además nos sirve de pauta para conocer la nueva actitud de los Estados Unidos en su trato con México. En el primer tramo en que el Río Bravo tiene el carácter de internacional, cruza un valle situado entre los Estados de Texas y Chihuahua conocido con el nombre de Valle de Juárez; constantemente sufría inundaciones provocadas por las grandes avenidas del río perjudicando gravemente a los agricultores y a toda la región en general, pues no sólo destruían las cosechas sino que anegaban porciones de tierra laborables convirtiéndolas en pantanosas y salinosas y por ende, inutilizándolas para el cultivo. Se pretendió remediar esta situación a través de la Presa El Elefante que sirvió para contener las grandes avenidas; sin embargo, esto no impidió que avenidas más reducidas pero potentes formadas entre El Elefante y El Valle, siguieran perjudicando a los agricultores ya mencionados.

Por estas razones se resolvió que la Comisión Internacional de Límites efectuara un concienzudo estudio del problema el que resolvieron en forma total y ventajosa para ambos países, según aparece en el informe que rindió la Comisión Consultiva de Ingenieros que brindó su auxilio técnico; dicho informe, por demás completo, fue firmado el día 16 de julio de 1930 por los ingenieros C. M. Ainsworth y Armando Santacruz como consultores de las Secciones Norteamericana y Mexicana respectivamente, del cual extractamos lo siguiente:

1º—Se proponía rectificar el cauce del río mediante la canalización del tramo comprendido entre la presa de El Elefante y el Cañón de Cajoncitos, debiendo mejorar o construir un nuevo cauce para poder controlar las grandes avenidas. Era necesario por otra parte, construir una presa dedicada a recibir las aguas de las nuevas crecientes regulando así su paso.

A consecuencia de estas obras el río sufriría algunas modificaciones siendo la más importante la disminución de su extensión, pues se reduciría en este sector, de doscientos cuarenta y siete kilómetros a ciento cuarenta y un kilómetros; su caudal por otra parte sería mucho más regular,

ya que la nueva presa estaría en posibilidad de contener 123.350.000 metros cúbicos que antes se perdían y que ahora se distribuirían en forma conveniente, estimándose como lugar propicio para la construcción de la presa un lugar denominado Caballo en New México.

2º—Con relación al posible costo de todas las obras, se estimó conveniente repartir el mismo conforme a un sistema que tomara en cuenta la situación real de las partes así como los beneficios que las mismas recibirían a consecuencia de la construcción de las indicadas obras; en consecuencia, se estudió la situación de las tierras beneficiadas a los lados de la frontera, la posible explotación de las mismas y las facilidades de créditos, mercados, comunicación, etc., en suma, se procuró no dejar ningún elemento fuera y así conocer lo más completamente posible, el beneficio para ambas partes; podríamos decir que en forma general se intentó aplicar los dictados de la teoría llamada "Downstream Benefit" que tanto éxito ha tenido, sobre todo al regular la explotación hidroeléctrica de los ríos (utilizada con éxito en algunos problemas entre Estados Unidos y Canadá). En consecuencia, a México se le asignó el pago de un doce por ciento y a Estados Unidos el ochenta y ocho por ciento restante del costo total de la obra.

Con objeto de llevar a cabo la misma sin tropiezos legales de ninguna especie, se sugería que ambos gobiernos adquiriesen las tierras necesarias para llevar a cabo los trabajos programados, calculándose que había necesidad de segregarse la cantidad de mil cuatrocientas hectáreas por cada parte según cálculo que posteriormente aumentó a la cantidad de dos mil setenta y dos hectáreas treinta y nueve áreas (39). Asimismo, la Comisión debería ampliar su jurisdicción para poder vigilar y controlar los trabajos proyectados y elaborar gestiones para el mejoramiento de los mismos.

Este informe tan completo y detallado fue anexo al acta 129 del 31 de julio de 1930 levantada por la Comisión de Límites, en el proyecto de Convención que presentaron conjuntamente ambas secciones.

A consecuencia de lo anterior, se llevó a efecto el convenio en la fecha anteriormente indicada que firmaron por parte de México el Sr. José Manuel Puig Casaurang y por parte de los Estados Unidos de Norteamérica el Sr. Reuben Clark Jr. El Tratado contiene catorce artículos que recogen en lo fundamental lo contenido en el acta comentada, debiendo añadir únicamente que en el artículo VI se señaló como línea divisoria internacional "el centro del cauce más profundo del río dentro de dicho cauce rectificado de río" y que en el artículo XI se amplió el área de acción de

la Comisión Internacional de Límites (denominada actualmente Comisión Internacional de Límites y Aguas en virtud del Convenio de 1944) en la forma propuesta y que de nueva cuenta ha sido modificada por el Tratado de El Chamizal celebrado el día 29 de agosto de 1963, cuyo artículo 9º consigna a dicha Comisión, la facultad de conservar la integridad del cauce rectificado pero además "...se amplía aguas arriba del tramo del río en que están dichas obras hasta el punto de encuentro del Río Bravo y el límite terrestre sobre los dos países" (40).

II. EL TRATADO DE AGUAS DEL 3 DE FEBRERO DE 1944

A.—Examen del Tratado

Toca ahora examinar este Tratado tantas veces mencionado, que reglamenta el uso y aprovechamiento de las aguas del Río Bravo en el tramo que se encontraba fuera de la convención anterior, o sea desde Fort Quitman, Texas hasta el Golfo de México. Antes de entrar en materia, veamos cuáles son las características particulares no sólo del río antes citado, sino también de los que fueron objeto del Convenio y después entraremos al estudio pormenorizado de las cláusulas aprobadas.

Los principales afluentes del Río Bravo están en la parte baja del mismo, es decir, después del tramo Cd. Juárez-Quitman, encontrándose en el territorio mexicano algunos de bastante importancia como son: los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escodido, Salado y Arroyo de las Vacas; los afluentes norteamericanos como los ríos Pecos, Devils, Manantial, Goodenough y Arroyos Alamitos, Terlingua, San Felipe, y Pinto no son de la importancia de los mexicanos, habiéndose resuelto repartir sus aguas de la manera que se consignó en el artículo cuarto o sea: A México la totalidad de los ríos San Juan y Alamo, y las dos terceras partes del resto de afluentes mexicanos en concordancia con lo establecido en el inciso c) del párrafo B del mismo artículo; además, la mitad del escurrimiento del cauce principal del Río Bravo abajo de la presa inferior principal internacional de almacenamiento cuando no esté asignado de antemano a alguno de los dos países, y la mitad de cualquier otro escurrimiento en el cauce principal que no se haya asignado específicamente en dicho artículo y la mitad de todos los afluentes no aforados en el tramo regulado.

A los Estados Unidos se le entregaron la totalidad de las aguas de los afluentes que corren por su territorio ya descritos y una tercera parte del

agua de los mexicanos conforme el inciso c) del párrafo A, pero con la condición (la cual es evidentemente injusta) de que "no será menor en conjunto, en promedio y en ciclos de cinco años consecutivos, de 431.721.000 metros cúbicos anuales", que comentaremos más adelante. Asimismo, se le asignó la mitad del escurrimiento del cauce principal del Río Bravo abajo de la presa inferior principal internacional con la misma modalidad que a México y la otra mitad de cualquier otro escurrimiento no aforado.

Aparte de la condición que he señalado como injusta, se obligó a México a que en caso de extraordinaria sequía o de accidente que impidan a México entregar el mínimo mencionado, se responsabilizó por dichos faltantes que surgieran al finalizar el ciclo de cinco años, los que deberán reponerse en el siguiente. Esta otra obligación para México la revisaremos más adelante, advirtiéndolo por lo pronto que nos parece también indebida e injusta.

De esta manera se estableció el funcionamiento y distribución de las aguas comunes sobre el tramo regulado, pretendiéndose prever lo más exactamente posible las necesidades del futuro fijándose las bases para su reparto. En ese entonces y según informe de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México sólo aprovechaba un tres por ciento del 26,7 por ciento total del agua utilizada, estimándose que a la conclusión de todas las obras planeadas, ese pequeñísimo porcentaje aumentaría a un 32,8% y Estados Unidos un 40,8% del total del agua que corre por el río, comprendiéndose las pérdidas naturales por evaporación, filtración y demás fugas inevitables. En la actualidad México consume un 28,8% del total y riega un 27,3% de tierras irrigables que aumentarán en el futuro a un 43,8% de tierras susceptibles de ser cultivadas (41).

Se prevé la construcción conjunta de una serie de obras que permitan la ejecución del plan de distribución y aprovechamiento de las aguas de este río, señalándose como convenientes tres presas de almacenamiento situadas, la primera de ellas, entre el Cañón de Santa Elena y la desembocadura del Río Pecos; la segunda entre Piedras Negras, Coah. y Nuevo Laredo, Tam. y la última entre Nuevo Laredo, Tam. y San Pedro de Roma, también en el mismo Estado. Se estipuló expresamente que si a juicio de la Comisión se consideraba más adelante la conveniencia de omitir alguna o algunas de estas presas y en su lugar construir otras, se podría efectuar previa aprobación de ambos gobiernos.

Se fijaron dos años como plazo máximo para construir en principio las presas internacionales de almacenamiento después de aprobados los pla-

nos por los gobiernos y un término de ocho años para que la presa inferior principal internacional quedara concluida, contados a partir de la fecha en que entró en vigor el Tratado; el costo de construcción de cada una de las presas y demás obras comunes deberá ser prorrateado entre ambos países en proporción a los beneficios que reciban (artículo 6º).

De acuerdo con el Preámbulo del Tratado, se ratifica expresamente en el artículo 8º que: "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..." Para cumplir tal objeto se obliga a la Comisión para que dentro del término de un año siguiente a la iniciación de operación de la primera de las presas principales internacionales, elabore un reglamento para el almacenamiento, conducción y entrega de las aguas del Río Bravo desde Fort Quitman, Texas hasta el Golfo de México, señalándose principios generales contenidos en seis incisos sobre este particular.

En el siguiente artículo se establece el derecho de ambos Estados para utilizar el cauce del Río Bravo en la conducción del agua que les pertenece, pudiendo derivar del cauce principal el agua que les corresponde y construir en consecuencia, las obras que estimen necesarias; pero para este efecto requerirá el interesado el visto bueno de la Sección Nacional correspondiente, debiendo además informar detalladamente a la Comisión de los planes a realizar. Se faculta a la Comisión para que autorice, cuando lo estime conveniente, el uso transitorio de aguas pertenecientes a un país, por el otro, cuando éste padezca extraordinaria sequía o simplemente cuando el titular de las mismas no las necesite o no las pueda utilizar, con la condición de que dicho uso no engendrará ningún derecho futuro para continuar derivándolas. Para que la Comisión conozca en detalle y a cada momento la situación de las aguas de cada uno de los Estados, se establece en el inciso jº del artículo 9º la obligación de llevar un registro de las mismas, tomando en cuenta el aforo de las aportaciones, la regularización de los almacenamientos, los consumos, las extracciones, las derivaciones y las pérdidas; para facilitar lo anterior será necesario construir y operar en la corriente principal del Río Bravo así como sobre los afluentes aforados, las estaciones hidrométricas y demás aparatos necesarios para hacer los cálculos y lograr los datos requeridos, repartién-

dose su costo entre ambos países de acuerdo con lo que determine la Comisión.

Del artículo 10 al 15 inclusive el Tratado se ocupa en particular de todo lo relacionado con el Río Colorado, debiendo advertir antes de entrar a la relación del contenido de dichos preceptos, las condiciones tan particulares que existen en la Sección Mexicana del río, ya que el terreno no es propicio para construir presas de almacenamiento y regulación de las aguas, por lo que era indispensable si se quería realmente resolver el problema, hallar una solución partiendo de la base de estimar al río en su conjunto y por ende como es, una unidad geográfica e hidrográfica sin consideración de fronteras nacionales. Así se estimó y no deja de presentar un indiscutible adelanto en la materia haber logrado incorporar al Tratado las teorías más avanzadas y en mi concepto más justas, como pueden ser las de la cuenca internacional o de la unidad de la cuenca (42); así comprendemos las cláusulas correspondientes y creemos que esta solución, de acuerdo con las ideas más modernas al respecto, ha inspirado al Profesor C. B. Bourne para sugerir un posible arreglo en el conflicto del Río Columbia cuando nos dice: "The Columbia River system should for the purpose of development, be treated as an integrated whole" (43).

El artículo 10 garantiza a México un volumen mínimo de 1.850.234.000 metros cúbicos anuales entregados de acuerdo con las tablas del artículo 15, en la inteligencia de que esta suma no es rígida, pues en el momento en que existan volúmenes superiores después de haber satisfecho las obligaciones nacionales e internacionales y que a juicio de la Sección Norteamericana no se menoscaben las mismas, los Estados Unidos se obligan a entregar a México cantidades adicionales hasta un total de 2.096.931.000 metros cúbicos, determinándose que cuando haya extraordinaria sequía o accidente que impida a los Estados Unidos entregar la cantidad garantizada, el agua asignada a México se reducirá en la misma proporción en que disminuyan los consumos en los Estados Unidos. Nótese como en este caso no se responsabiliza por causa de fuerza mayor al Estado obligado, Estados Unidos, como se hace en forma injusta e inexplicable con México en el artículo 4º ya comentado.

Ambos gobiernos se comprometen a construir a sus expensas y en un plazo de cinco años contados a partir de la fecha en que entre en vigor este Tratado, diversas obras para dar cumplimiento a las obligaciones o facilitar la observancia de las mismas, consignadas en los artículos 10 y 11. México deberá construir una estructura

principal de derivación que quedará bajo la jurisdicción de la Comisión en cuanto a su administración y operación, pero su manutención será a cargo de dicho país; asimismo se mencionan obras de carácter secundario como bordos, drenajes, obras de protección y otras que deberá realizar esta nación.

Los Estados Unidos por su parte, se encargarán de construir la presa Davis ya citada, así como las obras necesarias para hacer llegar a México las aguas convenidas como son por ejemplo el canal que deberá ir desde el extremo inferior de la descarga de Pilot Knob hasta el límite internacional; dichas obras que señalamos primeramente y que corresponden a las descritas en el inciso b) del artículo 12, serán por cuenta absoluta de los Estados Unidos, tanto en su construcción como en su mantenimiento pero las segundas se harán a expensas de México.

Ambos gobiernos deberán cubrir los costos reales de construcción de la Presa Imperial y del tramo Imperial Pilot Knob del Canal Todo Americano, así como los costos totales de mantenimiento y operación de estas obras, de acuerdo con el prorrateo en proporción a la cantidad de agua que aprovechen dichos países por medio de estas obras.

El artículo 15 contiene dos tablas perfectamente detalladas de la forma de hacer la entrega de las aguas correspondientes a México, dividiéndose la misma entre varios períodos anuales, comprendiendo diversos meses según las necesidades agrícolas y determinándose por otra parte, en los incisos D y E de la tabla II.

Por último un solo artículo, el 16, se refiere al Río Tijuana, consignando que la Comisión deberá estudiar e investigar la mejor forma de distribuir equitativamente entre los dos países sus aguas, proyectar la manera más conveniente de almacenar y controlar las avenidas "a fin de fomentar y desarrollar los usos domésticos, de irrigación y demás usos factibles..." del mismo; me permito hacer notar la manifiesta intención de señalar como uso fundamental de estas aguas, el de irrigación, descartando el uso tradicional de los ríos internacionales; además, deberá estimar los costos de construcción de las obras y la forma en que deberán ser operadas y mantenidas bien por ésta o por cada una de las Secciones Nacionales.

Sobre los lagos que surjan a consecuencia de la construcción de las presas y demás vasos de cuanto al uso civil de las mismas, siempre y cuando no perjudique los fines para los cuales fueron creadas, quedando sujetos a los reglamentos de policía de cada país; los usos militares de

estas superficies quedan prohibidos sin existir un convenio expreso entre ambos gobiernos. La línea divisoria no sufrirá ningún cambio y se señalará en los lagos artificiales por medio de boyas o de cualquier otro sistema apropiado (artículos 18 y 21).

Se prevé la posible producción de energía hidroeléctrica acordándose que el costo de construcción, operación y mantenimiento de las plantas se distribuirá por mitades entre ambos gobiernos y en esa misma proporción se distribuirá la energía generada; pudiendo además cada país desviar, siempre que no cause perjuicios al otro, del cauce principal del Río Bravo, cualquier cantidad de agua con objeto de generar energía hidroeléctrica; cuando se recupere por la venta de la energía parte del costo de la generada en Pilot Knob, se aplicará a la amortización de los costos de las obras a que se refiere el artículo 14 inciso a), devolviendo o reduciendo a México en la misma proporción del total, en la parte que le corresponda.

Uno de los puntos de mayor interés, aparte de los contenidos en las disposiciones ya citadas, lo constituye sin duda alguna la creación o transformación, como se le quiera denominar, de la Comisión Internacional de Límites y Aguas emanada de la anterior Comisión Internacional de Límites de brillante trayectoria y que apareció desde el año de 1882, aunque en realidad tal como vino funcionando hasta 1944 se determinó en 1889, en una Convención dedicada a la resolución de los problemas suscitados en los Ríos Bravo y Colorado. El artículo 2º determina que la anterior Comisión cambia su nombre por el actual rigiéndose de conformidad con las estipulaciones de este Convenio, pero en la inteligencia de que dichas facultades y obligaciones serán adicionales a las que le fueron conferidas en la Convención de 1889 y en los demás tratados posteriores en aquello que no se contraponga con alguna disposición expresa del presente; se declara expresamente que su carácter será el de un organismo internacional y estará constituido por dos Secciones, una Mexicana y otra Norteamericana, encabezadas ambas por un Comisionado Ingeniero sin perjuicio de utilizar los elementos auxiliares y técnicos necesarios fundamentalmente ingenieros y abogados, reconociéndose su carácter diplomático a cada uno de los comisionados, quienes gozarán de todas las prerrogativas e inmunidades diplomáticas. El artículo 24, en siete incisos, nos especifica las funciones en concreto de la Comisión, que podemos dividir de la manera siguiente:

a) Funciones administrativas consistentes en el planeamiento, investigación, construcción, ope-

ración y mantenimiento de las obras y proyectos que deberán construirse conforme este Tratado, así como cualesquiera otras futuras que se estimaren pertinentes. (Incisos a), b), c) y f).

b) Funciones jurisdiccionales consistentes en el estudio de las diferencias que surjan sobre la interpretación o aplicación del Tratado; si no surgiere ningún acuerdo, deberán avisar a sus respectivos gobiernos aportando todos los elementos necesarios para que se conozcan las causas de la discrepancia y las razones de la diversidad de opinión, facilitando de esta manera la solución del conflicto en la vía diplomática y conforme los acuerdos que para solución de controversias existen entre ambos gobiernos, inciso d)

c) Funciones diversas consistentes en servir como órgano informativo y de vigilancia, debiendo en particular rendir un informe conjunto a ambos gobiernos cada año, además de los que en particular le soliciten, incisos e), f) y g).

Además de estas funciones que en forma detallada se determinan en el artículo 24 como queda dicho, encontramos que prácticamente a todo lo largo del Tratado se están constantemente marcando atribuciones a la misma como los artículos 2.º, 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 12, 13, 15, 16, 18, 20, 21, 23, 25, Protocolo Adicional y las aclaraciones o reservas formuladas por el Senado Norteamericano.

Los últimos dos artículos del Tratado, 26 y 27, contienen disposiciones transitorias consistiendo la primera de ellas en una obligación adicional para México de "cooperación" durante ocho años para ayudar al Estado vecino a combatir la escasez de agua en la zona del Bajo Río Bravo, para lo cual México deberá, a petición de los Estados Unidos, dejar correr agua de la presa El Azúcar en el Río San Juan para que Estados Unidos la derive y la aproveche siempre y cuando no se afecte gravemente el sistema de riego mexicano; en la inteligencia de que no pasará la cantidad de agua de un total de 197.358.000 metros cúbicos y en un año, hasta 49.340.000 metros cúbicos. Esta otra obligación para México es también desmedida, aunque afortunadamente su plazo quedó condicionado a un término resolutorio que podía disminuir en el momento en que se pusiera en operación la presa inferior principal que mencionamos anteriormente.

Asimismo, Estados Unidos se obligó durante un lapso de cinco años a permitir que México construyera y operara a sus expensas y sobre su territorio, una estructura de derivación provisional en el Río Colorado y hacia el Canal del Alamo, previa aprobación de la Sección Norteamericana.

El Tratado en cuestión fue discutido ampliamente en los Estados Unidos al someterse a la consi-

deración del Senado y se formularon algunas observaciones que en cierta forma desvirtuaron el Convenio, pues se condicionó la construcción de las obras, cualesquiera que ellas fuesen, ya admitidas en el Tratado, a la aprobación previa del Congreso; las demás son observaciones que más bien afectan a la organización interna y a las relaciones con su gobierno.

México aprobó sin mayor observación tanto el Tratado como el Protocolo Adicional y se canjearon las ratificaciones en la ciudad de Washington el día 8 de noviembre de 1945.

B.—Críticas principales en México contra el Tratado

1. **Inconstitucionalidad del Tratado.** Uno de los puntos que se atacó con mayor fuerza fue el de la inconstitucionalidad del Convenio, pues de acuerdo con quienes sostuvieron este punto de vista, no se observaron los mandamientos de nuestra Ley Suprema, sobre todo en lo que toca a la regulación de los bienes que integran el territorio nacional y de ello se dejó de respetar o de cumplir con la expresa disposición del artículo 133 Constitucional, que dispone la supremacía de la misma sobre los Tratados Internacionales pues estatuye lo siguiente: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión..." (el subrayado es puesto por mí).

Por lo que toca a la reglamentación del territorio nacional, debemos de ver en particular el artículo 27 Constitucional cuando preceptúa lo siguiente: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

El párrafo sexto estatuye en concreto que la propiedad de las aguas tanto saladas como dulces, bien internas o limitrofes, corresponde a la Nación así como cualesquier otra clase de aguas no enumeradas en el párrafo; siendo el dominio de la Nación inalienable e imprescriptible.

En apoyo de todo lo anterior se citaron además los antecedentes legislativos provenientes desde la época de las Leyes de Indias y en general de la Colonia, así también como resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y leyes secundarias en las que, en concepto de quienes las invocaron, se consagró el principio de la soberanía absoluta y del dominio eminente sobre estas

aguas y por ende, la prohibición de otorgar el dominio útil a los extranjeros; como fue expresado en forma muy clara, entre otros, por el recordado maestro Don Toribio Esquivel Obregón en una conferencia que pronunció sobre este tema en la Escuela Nacional de Jurisprudencia en el mes de Septiembre de 1945 (44), y en Chihuahua por el Lic. Armandino Pruneda G. ante la Asociación Chihuahuense de Abogados en un mes antes, al discutir el Tratado que en forma directa afecta al Estado de Chihuahua (45).

¿Cómo se contrarrestaron estos aparentemente sólidos argumentos?

Distiguados juristas tomaron la palabra para defender el Convenio, como Don Antonio Martínez Báez (46), Lic. Ernesto Enríquez (47), Lic. Felipe Lugo (de la Asociación Chihuahuense de Abogados) (48) y otros más, por lo cual voy a intentar sintetizar los argumentos y alegatos que estimé más importantes y posteriormente, formular mi propia opinión.

El Profesor Martínez Báez, destacado constitucionalista mexicano, formuló un detallado estudio desde el punto de vista interno, advirtiendo desde un principio que para él no existía duda alguna sobre la supremacía de la Constitución en el conflicto que pudiera surgir entre normas de Derecho Interno y normas de Derecho Internacional, por lo cual automáticamente quedaba en su concepto descartada esta posibilidad entrando a continuación a considerar qué limitaciones existen y bajo qué presupuesto puede nuestro Gobierno celebrar acuerdos internacionales. Con objeto de interpretar debidamente el artículo 133 de nuestra Carta Magna, cita el antecedente del mismo constituido por el artículo VI de la Constitución Norteamericana en el cual se establece que los Tratados tienen el carácter de Norma Suprema al igual que la Constitución. Autores norteamericanos han estudiado varias veces la debida interpretación de este artículo con motivo de los muchos tratados celebrados por su país, por lo cual es pertinente —en opinión de Martínez Báez— conocer su criterio, sobre todo de los más destacados como Caldwell, Holmes, Willoughby, Kuhn, Corwin y otros más, quienes coinciden en decir que el Gobierno Federal goza de las más amplias facultades para celebrar convenios internacionales por conducto del órgano apropiado, con las únicas limitaciones, expresas o implícitas, que la misma Constitución les marca. Además, no es lícito presumir que las restricciones impuestas por el Gobierno Federal para reglamentar el aprovechamiento interno de los bienes, sea aplicable para el caso de las convenciones interestatales.

En México los preceptos que se refieren a la celebración, validez y restricciones de los tratados

internacionales son los artículos 15, 76, 89 Fracción X, 104, 117 y 133 constitucionales, de los cuales solamente el primero contiene prohibiciones expresas para celebrarlos ya que establece: "No se autoriza la celebración de Tratados para la extradición de reos políticos ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano".

Así pues, se pregunta Martínez Báez:

"¿Cuáles son las limitaciones expresas de nuestra Constitución Federal, que se desconocen o contrarian en dicho tratado internacional, o cuáles son los preceptos constitucionales incompatibles con lo estipulado en el Convenio celebrado con Estados Unidos?"

"Ahora bien, no encuentro en el texto de dichas disposiciones constitucionales una limitación expresa al poder de celebrar Tratados que se refieran a las aguas de propiedad nacional, ni una limitación implícita que derive o dimanen de los mismos textos constitucionales. El artículo 27 constitucional en estos párrafos y en otros diferentes, contiene fórmulas teóricas, principios programáticos, puntos de partida de ciertas teorías o tesis patrimonialistas, que no tienen un contenido, una materia o una substancia propiamente normativa".

"El concepto de dominio de la Nación sobre las aguas que reúnen ciertas características se refiere a un régimen administrativo, al que quedan sujetos tales bienes y que tiene una aplicación solamente en el orden interno. Sin desconocer la trascendencia de dichos principios que informan un régimen patrimonialista del Estado, considero que tales tesis o doctrinas, meros principios programáticos, no pueden trascender hasta el punto de significar limitaciones al poder de convenir sobre el régimen de aprovechamiento de ciertas corrientes internacionales, así como de sus afluentes con otras naciones interesadas en su utilización, a cambio de que México obtenga un tratamiento recíproco, equitativo y justo con arreglo a los principios del Derecho Internacional".

"La posición adoptada por mí, que es en el sentido de que nuestra Constitución Política Federal es ajena al problema, al no establecer limitaciones al poder de celebrar tratados internacionales salvo las expresas prohibiciones contenidas en el artículo 15, y la tesis de que el Tratado de Aguas celebrado con los Estados Unidos no contraría disposición alguna de nuestra ley fundamental, tiene el valor y significación de que la Carta Consti-

tucional Mexicana otorga una competencia que habilita al Presidente de la República y a la Cámara de Senadores para celebrar en nombre de nuestro país un buen tratado, benéfico a los intereses nacionales". (49).

Esta última tesis sobre la facultad amplia de celebrar Tratados con las únicas limitaciones expresas o implícitas, fue también sustentada por el Lic. Ernesto Enríquez, quien en forma semejante aunque mucho más breve, sostuvo este punto de vista. (50).

Para reforzar este criterio, mencionaré que el Lic. Felipe Lugo en su trabajo ya comentado, añade además que por respeto a los principios más elementales de la hermenéutica jurídica que nos obligan a interpretar el texto legal de un todo en concordancia con los demás preceptos y en no llegar jamás al absurdo, se deben desechar las posiciones que quieren apearse en forma estricta a la letra del artículo 27, pues esto nos llevaría a pretender que la Nación Mexicana es soberana absoluta de los Ríos Bravo, Colorado y Tijuana, pues "constituyen corrientes constantes, sirven de límite al territorio nacional y cruzan la línea divisoria de la República". (51). Por lo cual se debe conciliar este precepto con el contenido del artículo 45 que fija los límites del territorio nacional en la forma ya existente, o sea de conformidad con los Tratados de Guadalupe Hidalgo y de La Mesilla, en los que se consideró a las aguas de los ríos internacionales como formando parte de una cosa común; en consecuencia, el artículo 27 hay que entenderlo de esta manera y por ende "...México... ha podido y puede constitucionalmente acordar con los Estados Unidos la división de la mancomunidad existente sobre las aguas de los ríos internacionales, comprendiendo en dichas aguas los escurrimientos que lleguen al cauce internacional y garantizando el volumen mínimo de ellos" (52).

Sin admitir en forma absoluta la totalidad de los conceptos aquí consignados, estoy de acuerdo en que no hay ninguna prohibición ni expresa ni tácita en nuestra ley fundamental para celebrar el convenio comentado; asimismo creo, en desacuerdo con el criterio del respetado maestro Martínez Báez, que no es posible sostener en esta época la supremacía del Derecho Interno sobre el Internacional, no sólo porque la opinión mayoritaria de los tratadistas modernos así lo consignan, sino porque de aceptarse se atacarían y vulnerarían las bases más elementales de toda convivencia pacífica. La configuración de un mundo fundamentalmente egoísta e individualista sería de fatales consecuencias pues bastaría promulgar una nueva Constitución para de un plumazo borrar los compromisos internacionales anteriores, como sucedió

hace algunos años en Alemania, cuando estuvo sujeta al régimen nacional socialista o con Italia en la época del fascismo, o bien con Rusia en los primeros años del actual régimen y cuya conducta tuvo que ser rectificadas; el resultado negativo y trágico de los dos primeros casos y la cambio de la postura inicial del tercero muestran a las claras la inoperancia del sistema.

La reforma al artículo 133 en su texto actual, que supedita la validez de los Tratados Internacionales a la Constitución, realizada en el año de 1934, fue hecha sin alterarse, como nos dice el propio Martínez Báez "... el precepto, la norma, sino simplemente su texto, pero con una falta absoluta de técnica y con peligro de producirse una interpretación errónea de incalculables consecuencias. Más valdría que se hubiera dejado el artículo 133 como estaba y no hacerle una modificación innecesaria, excesiva y peligrosa" (33). Para mejor comprender la anterior observación, bastante atinada en mi concepto, voy a permitirme citar textualmente y en lo conducente el contenido anterior del precepto: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República con la aprobación del Congreso serán la ley suprema de toda la Unión..."

Cotejando dicho texto con el actual que citamos al inicio del punto a consideración, sacamos que la reforma consistió en añadir el concepto de que para que los Tratados sean Ley Suprema deben estar de acuerdo con la Constitución; así también se cambió el texto en el sentido de que la aprobación de los tratados debía ser otorgada por el Senado y no por el Congreso como equivocadamente se consignaba anteriormente. De estas reformas tenemos que la primera es la que ha causado toda la discusión comentada y a la cual voy a referirme a continuación, y la segunda no hizo sino corregir un error de denominación ya que desde un principio el órgano facultado para aprobar los tratados era el Senado y no el Congreso (artículo 76, Fracción I).

Creo que ahora se comprenderá mejor la razón de la crítica citada del Profesor Martínez Báez. Toca ahora preguntarnos si esta modificación primera conformó la ley a la realidad mexicana y si se ajustó el Derecho al mundo de los hechos para conseguir y realizar mejor la finalidad buscada. No, no lo pienso así, pues por el contrario, se provocaron mayores problemas que se siguen presentando a la fecha y se agudizó aún más cierta deficiencia del precepto, pues se ha desconocido la tradición mexicana referente al respeto y acatamiento del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno; para darnos cuenta de la vera-

cidad de lo dicho basta sólo con revisar los antecedentes constitucionales del citado artículo examinado; veamos nuestras constituciones anteriores como por ejemplo la de 1824, cuyo artículo 161, Fracción II consignaba como obligación de los Estados la de "...cuidar y hacer cuidar la Constitución y leyes generales de la Unión y los Tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación con alguna potencia extranjera"; como vemos, para nada se mencionaba la condición de que debían estar acordes con la Constitución, lo cual fue bien recibido, pues "...en ninguna parte se percibe crítica hacia ella" (la disposición) (54). Las posteriores redacciones del artículo respectivo en las constituciones de 1857 (el 126) y el original de la Constitución vigente cuyo texto ya conocemos son semejantes, y sólo hasta la reforma de 1934 se colocó esa condición tan inoportuna, lo cual no ha impedido que la práctica posterior de México sobre todo en el Tratado comentado y en especial, el reciente de El Chamizal de 1963, confirmen la tradición mexicana ya consignada.

La jurisprudencia es realmente muy escasa, pero se ha procurado siempre dejar bien sentado el principio señalado como por ejemplo en los casos de Ben Gordon en 1920 o el de Francisca Peyres viuda de Bell en 1928, y en especial el de Rajá Jesús Gregorio en 1926; en forma expresa el alto Tribunal Federal declaró que si un Tratado iba en contra del texto expreso de una disposición constitucional, debería prevalecer el primero sobre el segundo.

Es necesario además recordar que en varias ocasiones 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 el segundo camino, como es fácil demostrar revisando algunos ejemplos que nos ilustran el punto. Es muy conocido ya el caso de *Corse Marítimo* cuya autorización legal está prevista en los artículos 89 Fracción IX y 73 Fracción XIII de nuestra Constitución vigente, no obstante la adhesión al Tratado de París de 1856 donde se abolió esta práctica inconveniente, hecha en 1909 y que pese a que con posterioridad a la misma se elaboró la ley fundamental actual, siempre se ha respetado este compromiso internacional (55).

Tenemos asimismo otro ejemplo más en el caso de la Isla de la Pasión a Clipperton, así denominada por los franceses, que fue incluida originalmente en el artículo 42 Constitucional junto con las demás islas que integran el territorio nacional, sin reparar que en esas fechas dicha isla se encontraba pendiente de un juicio arbitral celebrado

en virtud de un Tratado para dilucidar los derechos que Francia y México alegaban sobre la misma, habiendo designado al Rey de Italia para que resolviera el conflicto; éste otorgó su fallo favorable a Francia, por lo cual se le presentó a México el conflicto entre un Tratado internacional y la Constitución, habiendo acatado el primero como una nación digna y responsable y conformando en consecuencia, la Carta Fundamental a la norma jurídica internacional mediante las reformas legales consiguientes y no al contrario (56), pese a que la resolución presenta graves inconvenientes legales "que —nos dice Sepúlveda— no satisface a ningún jurista imparcial" (57).

Nuevamente y algunos años después, con motivo de una nueva reforma constitucional, México volvió a observar su tradicional trayectoria en la materia con motivo de la incorporación de la plataforma continental al territorio nacional, realizada conforme la proclama del Presidente Don Manuel Avila Camacho el 29 de Octubre de 1945 y en la cual se decía que además del lecho y del subsuelo, eran propiedad de la nación las aguas de los mares que cubren la plataforma continental y los zócalos submarinos; al reformarse posteriormente los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución (58) que se refieren al territorio nacional, no se hizo mención de las aguas suprayacentes porque, como acertadamente manifiesta el destacado internacionalista mexicano Jorge Castañeda: "... la reivindicación de soberanía sobre las aguas que cubren la plataforma continental es, actualmente, contraria del Derecho Internacional", porque "reclamar soberanía sobre las aguas epicontinentales equivale a extender el mar territorial —ya que, ...el mar territorial es precisamente la porción de mar adyacente a la costa de un Estado sobre la cual éste ejerce soberanía— hasta distancias que a veces llegan a trescientos kilómetros de las costas y aún más. Esto implica impedir parcialmente el derecho de paso marítimo, el derecho de cerrar totalmente el paso aéreo —ya que no existe paso inocente aéreo— y significa excluir de los campos más ricos de pesca, quizá a cientos de kilómetros de las costas de un Estado, a pescadores extranjeros que acaso desde hace siglos venían pescando ahí. En otros términos, significa retirar una porción de mar del dominio internacional para que un Estado la anexe..." (59).

Podríamos seguir citando un número mayor de ejemplos pero preferimos concluir esta ilustración con el más reciente, como es el Tratado de El Chamizal del 29 de Agosto de 1963, mediante el cual México recuperó lo que justamente le correspondía reconocido desde 1911 por un tribunal arbitral, modificándose a consecuencia del presente convenio el cauce del Río Bravo y con él, la

línea fronteriza, cediendo a los Estados Unidos de Norteamérica una fracción territorial ubicada dentro del Corte de Córdoba contra la prohibición constitucional de hacerlo, como lo dije en un estudio particular sobre el convenio*, pero perfectamente válido, legal y lícito, visto desde el ángulo del Derecho Internacional y de la justicia en general.

¿Qué significa todo esto? Que estamos y hemos actuado conforme a la práctica más común y generalizada de los Estados en sus relaciones comunes, así como a la opinión de los juristas más destacados como pueden ser entre otros, Verdross, Rousseau, Oppenheim, Gugenheim, Cavaré, Starke, Sepúlveda, etc. (60); misma corriente que ha quedado claramente de manifiesto en la Comisión de Derecho Internacional en la XV reunión, con motivo del estudio que la misma viene realizando sobre el derecho de los Tratados, tal como se desprende del informe que su presidente, Eduardo Jiménez de Aréchaga, rindiera en 1963 (61). Resultando por ende fuera de lugar el texto adicional al artículo 133 Constitucional, el que debe en mi concepto modificarse de nueva cuenta, pese a los inconvenientes que pueda acarrear la modificación constante a la Constitución, así como también aquellos otros preceptos que atentan contra la supremacía del Derecho Internacional, colocándonos así dentro de la posición del "monismo moderado" preconizado por Verdross.

Para concluir esta ya larga refutación de la crítica primera más importante del Tratado de Aguas, permítaseme invitar a que se reflexione sobre la naturaleza propia del bien cuyo uso y disfrute se reglamenta, la cual tiene que ser tomada en consideración por la norma legal; el artículo 27 en su párrafo V al mencionar las aguas territoriales como formando parte esencial del mismo territorio, valga la redundancia, determina que "...su extensión y términos..." los fija el Derecho Internacional, lo cual automáticamente implica la aceptación de un régimen particular, extranacional, que norma esta clase de aguas y que constituye de alguna manera una restricción al concepto de la soberanía absoluta estatal, como basta simplemente con mencionar el derecho de los terceros al "Paso Inocente" de sus barcos mercantes. Fijémonos bien, son aguas limítrofes del Estado y son susceptibles de quedar aunque en forma limitada, afectadas por la esfera jurídica de terceros, notas que en mi concepto rela-

cionan a las aguas dulces internacionales con las mismas, por lo que es muy lógico el que el Estado soberano reconozca que el Derecho Internacional debe de intervenir en su regulación sin tener necesariamente que acomodarse a las estipulaciones del Derecho Interno. No se crea, por otra parte, que pretendo defender aquí la doctrina de la asimilación, que intenta identificar como una cosa común el mar y los ríos internacionales, pues está desde hace mucho tiempo superada, como tan bien nos lo demuestra el brillante internacionalista polaco Bodhan Winiarski, quien después de rechazarla presentando todos sus inconvenientes no deja de señalar ciertos puntos comunes, como pueden ser el derecho que tienen las embarcaciones a usar pabellón, la hipoteca privilegiada sobre las embarcaciones, etc. (62).

Todo lo anterior no significa que pretenda desconocer o despreñar al Derecho Constitucional, sino únicamente me limito a señalar la práctica observada por México, la tendencia de los Estados en las más recientes constituciones y a través de las resoluciones de los Tribunales Internacionales para encontrar una explicación que creo justifica plenamente la celebración del presente Tratado en su conjunto, y continúa de esta manera la trayectoria acertada y correcta de toda nuestra vida independiente. ¿Cómo ignorar que desde hacía muchos años veníamos aprovechando las aguas internacionales de común acuerdo? ¿Por qué venir a sostener ahora una tesis semejante a la encajada en la Doctrina Harmon, como lo pretende el Maestro Esquivel Obregón (63), chocando así contra determinados principios jurídicos, contra lo alegado por nosotros mismos en otras ocasiones y contra nuestros propios intereses por ser ribereños inferiores?

Por todo lo anterior concluimos que la crítica enredada contra la constitucionalidad del Tratado es infundada e improcedente.

2.—Desigualdad en el reparto de las aguas y en las garantías sobre su entrega.—A continuación de la crítica comentada debemos señalar la referente a una marcada injusticia que existe en el Tratado sobre la repartición de las aguas, haciendo la advertencia que aprovecharemos lo más importante de los argumentos expuestos por Don Toribio Esquivel Obregón en la conferencia pronunciada en la Escuela Nacional de Jurisprudencia a la que nos hemos referido con anterioridad.

Como se desprende del Tratado y según ya quedó asentado, de los afluentes del Río Grande o Bravo que corren por los Estados Unidos le corresponden a éste la totalidad de sus aguas, teniendo además derecho a una tercera parte de las aguas de los afluentes mexicanos en la forma descrita pormenorizadamente en el artículo 4º ya comen-

* Véase mi breve estudio denominado "Análisis de la Solución dada al Problema de El Chamizal", publicado en *Lecturas Jurídicas*, Núm. 18, correspondiente a Enero-Marzo de 1964, pp. 45 a 67, Escuela de Derecho — Universidad de Chihuahua, México.

tado. ¿Por qué los Estados Unidos gozan de una situación de privilegio en el reparto de las aguas cuando a México le obligan a entregar parte de la de los suyos? Podemos sostener que si ellos necesitan de esas aguas, más urgencia tenemos nosotros de las mismas. Para justificar esta desigualdad, la Secretaría de Relaciones Exteriores formuló un amplio e interesante estudio monográfico sobre el Tratado del que ya hemos echado mano en varias ocasiones y en el que se afirma que se admitió esta situación después de formular concienzudos estudios y de considerar que: "Con la parte del agua de la corriente principal que corresponderá a México y con las aguas de los ríos Alamo y San Juan, que le corresponden en su totalidad y que se espera poder utilizar en su mayor parte, se desarrollará en el lado mexicano del bajo Río Bravo una extensión agrícola equivalente a la que los Estados Unidos podrán desarrollar dentro de su territorio en la misma zona, con las aguas que se les asignen en el Tratado" (64).

Pese a la aparente equidad que manifiesta la afirmación transcrita, consideramos que no toca el problema, pues éste no consiste (a) si el desarrollo agrícola de zonas vecinas será paralelo o no, sino en saber si existen razones legales o de conveniencia para ambas partes que justifiquen el que uno de los Estados se apropie de un número mayor de agua que la otra; admitir lo anterior como válido es en mi opinión un pobre consuelo y además, dicho con todo respeto, dudamos de que sea así, ya que las posibilidades económicas y técnicas de los Estados Unidos les permite aprovechar y desarrollar sus terrenos agrícolas en una proporción muy superior a la que nosotros lo podamos realizar.

Más nos hace dudar de la veracidad de la afirmación citada textualmente, el hecho de que en el mismo estudio unas páginas antes leamos lo siguiente: "En el Río Bravo el ritmo de desarrollo de México ha sido mucho más lento que el de los Estados Unidos, a pesar de que entre Fort Quitman y el Golfo de México la aportación de los afluentes mexicanos a la corriente principal es mucho más importante que la de los afluentes de los Estados Unidos" (65); por lo tanto, si el desarrollo de la zona americana ha sido mayor pese a que han tenido menos agua. ¿Cómo podemos suponer que ahora que cuentan con más se desarrollarán en forma paralela a la nuestra, cuando junto con todas las demás deficiencias, tenemos ahora corrientes fluviales disminuidas en su tercera parte?

Don Toribio Esquivel Obregón observa acertadamente la fracción b) de la parte B del artículo 4º en relación con la fracción b) del artículo 9 en las partes que dicen: "La mitad del escurrimiento

del cauce principal del Río Bravo 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" (estas aguas corresponden a Estados Unidos). La otra frase es ésta: "Cualquiera de los dos países podrá derivar y usar en cualquier lugar del cauce principal del Río Bravo 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 hacer ninguna derivación o uso en cualquiera de los dos países fuera de los existentes en la fecha que entre en vigor este Tratado". "Lo que quiere decir que las bombas que están allí, allí se quedan; esto que ha sido ilegalmente establecido por los Estados Unidos queda legalizado. En consecuencia, los Estados Unidos no solamente se reservan el agua que legítimamente les corresponde sino que se reservan también lo que ilegítimamente se tomaron" (66); lo atinado de la crítica que examinamos nos parece tan evidente que únicamente nos limitamos a subrayar las ideas expuestas por Don Toribio, aquí reproducidas.

Toca ahora entrar a examinar la cláusula que se refiere a la cantidad mínima de agua que México se compromete a entregar en relación con el inciso c) de la parte B del artículo 4º del Convenio y que equivale a un total no menor de 431.721.000 metros cúbicos anuales; esto es, que no sólo admitimos hacer entrega de la tercera parte de los volúmenes de nuestros afluentes sino que además nos obligamos a que esa cantidad no sea menor de un mínimo señalado que en caso de necesidad tendremos que derivar de nuestras propias reservas. Pero aún más, si esto no fuera posible por causa ajena a nuestra voluntad, como puede ser una sequía extrema que nos impida cumplir con dicha obligación, los faltantes que aparezcan en un ciclo de cinco años se cargarán al siguiente, por lo que responderemos siempre de este "regalo" como lo califica Esquivel Obregón.

La razón para haber procedido de esta forma según el Lic. Ernesto Enriquez Jr. consiste en que al planearse la distribución de las aguas del Río Bravo no se pudo hacer fijando un simple porcentaje de distribución, sino que se tuvo que adaptar a las exigencias de la región; por otra parte, la única agua que se podía controlar para su repartición sería la que llega al cauce y se le llama "sobrante". Por esto se buscó un sistema equilibrador en la entrega de las aguas derivando más a donde mayor urgencia exista, máxime que hay regiones de México (a lo largo del río) que "no necesitan agua" (67); dada nuestra incapacidad técnica en estas cuestiones, no

nos sentimos aptos para atacar a fondo tan optimista afirmación, pero dadas las condiciones generales que sí conocemos, consideramos que la misma peca de falsedad; habrá seguramente zonas o regiones donde la necesidad del agua sea menor que en otras, pero de ahí no podemos concluir que no se necesita.

En números, de los cálculos realizados se ve que de acuerdo con el porcentaje de reparto le tocan a los Estados Unidos 2.533.000.000 metros cúbicos y a México 2.420.000.000 formados por los sobrantes y por el cincuenta por ciento del escurrimiento del cauce principal respectivamente, existiendo la circunstancia de que como a los Estados Unidos no le llegaría sino una cantidad de 2.059.000.000 de metros cúbicos, se tendría que completar su porcentaje con aguas mexicanas; es por esto que hemos aceptado la entrega del faltante, lo que viene a ser ni más ni menos que responder del caso fortuito, caso insólito en el Derecho Internacional y que para marcar más esta situación desigual e injusta, al señalarse una obligación de entrega mínima a los Estados Unidos se le dispensó de una obligación semejante.

Los afluentes americanos en su gran parte desembocan en el tramo superior del río y como los Estados Unidos es en esta región en donde mayor necesidad de agua tienen, aceptamos que se quedaran con la totalidad de sus aguas, añadiendo además una tercera parte de los nuestros salvo dos de ellos que conservamos para nuestro consumo. Se consideró por otra parte que México tiene necesidad de las aguas del río hasta la parte baja, por lo que se nos permitió que aprovecháramos íntegramente a los ríos Alamo y San Juan como lo expusimos en su oportunidad, mas el resto de aguas mexicanas que ya conocemos; la razón que nos llevó a obrar en esta forma en cuanto a la localización de las aguas que necesitábamos, tal vez fue la consideración de que el Valle de Matamoros era la única franja agrícola importante y a la que se debían encaminar todos los esfuerzos necesarios para conducir las aguas de riego, mientras que el resto de tierras mexicanas paralelas a la margen del río (desde Chihuahua hasta el Valle) se hicieron a un lado permitiendo que los granjeros texanos aprovecharan el agua en sus plantaciones sin tomar para nada en cuenta que todas esas tierras tenían desde 1906 un porcentaje de agua asegurada desde El Paso, Texas hasta Fort Quitman, existiendo por ende derechos adquiridos de particulares que resultaron perjudicados.

Otra obligación más para México se consignó en el artículo 26, consistente en permitir la salida de aguas de la presa El Azúcar para aliviar

la falta de agua en el Valle del Bajo Río Bravo en los Estados Unidos; ya con anterioridad habíamos mencionado el contenido de este precepto, por lo que únicamente me limitaré a insistir en la injusticia de la obligación, máxime que de ninguna manera se determinó a juicio de quién existirá "período de escasez" o qué sistema deberá seguirse para llegar a esta conclusión.

La procedencia de estas críticas es, a mi modo de ver, indiscutible y como estudiosos del Derecho Internacional, aparte del hecho de ser mexicanos, no dejamos de lamentar que una Convención de la importancia teórica y práctica del presente Tratado así como su originalidad en muchos aspectos, haya quedado ensombrecida por la injusticia de las cláusulas citadas y que únicamente se expliquen por la razón de tratar de evitar un mal mayor por el mal menor. José Rojas Garcoigüenas es de una opinión semejante cuando afirma que: "Lo que de injusticia (y hasta de deficiencias técnicas) haya en ese Tratado debe ser cargado a la cuenta (nada corta) de los Estados Unidos..." (68).

3.—Calidad no garantizada de las aguas del Río Colorado. Una de las polémicas más enconadas que provocó el tratado fue la discusión de la calidad de las aguas que los Estados Unidos se obligaban a entregar a México provenientes del Río Colorado; en efecto, no aparece en el Tratado consignada la calidad de las mismas sino que únicamente dice que se tomarán cualquiera que fuere su "fuente" (artículos 10 y 11 del Tratado), lo cual daba lugar a que se entregaran aguas salitrosas provenientes del retorno de los sistemas de irrigación americanos y que con el tiempo provocaran enormes daños a las tierras mexicanas irrigadas con las mismas; tanto en México como en los Estados Unidos se vio esta posibilidad, inclusive en el Senado de este país se trató el punto, a lo que se respondió para eludir la declaración expresa de la calidad mínima de las aguas, que no había necesidad de decirlo porque conforme a las bases del Tratado, se deducía que éstas debían ser aptas para irrigación y que además así se desprendía por justicia y equidad; insistir en el punto hubiera provocado prolongar las discusiones y con ello la conclusión del Convenio causando así una agudización de los muchos males existentes. Por las razones señaladas y con la confianza que se deriva de la buena fe, México no quiso suscitar mayores problemas confiando en que la conveniencia de afianzar las buenas relaciones para ambos países impediría que Estados Unidos dejara de cumplir con sus obligaciones derivadas del Tratado, por lo cual aceptó que el texto quedara en la forma conocida sin formular ninguna aclaración. Ya he

dicho en otra ocasión (69) que este criterio seguido por el Gobierno de México lo estimé digno y correcto, aunque desgraciadamente los hechos posteriores han venido a demostrar que estábamos en un error y con ello, la necesidad de rectificar, lo que hacemos ahora una vez más, ad-

virtiendo que más adelante examinaremos en detalle el problema derivado de la salinidad de las aguas, por lo que nos reservamos mayores observaciones para hacerlas en esa oportunidad.

(Continúa en el próximo número).

NOTAS

(1) Winiarski, Bohdan.—"Principes Généraux du Droit Fluvial International", págs. 79/212. Este estudio es, hasta la fecha, uno de los más completos y amenos realizados sobre la materia.

(2) Teclaff, Ludwik A.—"United States River Treaties", págs. 697 y 726.

(3) Johnson, Ralph W.—"Freedom of Navigation for International Rivers: What does it mean?", págs. 183/184.

(4) Schwarzenberger, Georg.—"La Política del Poder", págs. 183/184.

(5) Rojas y Benavides, Ernesto.—"La América Latina y su Contribución al Desarrollo del Derecho Público Internacional", págs. 125.

(6) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"El Tratado de Aguas Internacionales", págs. 16/17.

(7) Este principio de la prioridad en el uso se ha esgrimido en algunos conflictos internacionales y ha servido como fundamento a resoluciones judiciales; tal fue el caso conocido y resuelto por la Corte Imperial Administrativa Austriaca en el año de 1913, con motivo de la demanda entablada por varios terratenientes húngaros contra la concesión que el Ministro de Agricultura Austriaco había otorgado permitiendo la construcción de varias presas para retener parte del caudal del Río Lajta, común a ambos países —citado por Alexander Ch. Kiss, "L'Abus de Droit en Droit International", págs. 29/30. Un caso más reciente y ejemplificativo de lo asentado está contenido en el Acuerdo signado en 1959 entre Egipto y Sudán mediante el cual se comprometieron a respetar el uso existente de las aguas del Nilo en una proporción de 48 y 4 respectivamente.

(8) United States. Memorandum of the State Department.—"Legal Aspects of the Use of Systems of International Waters", págs. 63/64.

(9) Nos referimos al Boundary Waters Treaty de 1909 por el cual se reguló el uso de varios ríos comunes, entre otros el Kootenay y el Columbia resaltando su artículo 2, de inspiración netamente "Harmoniana" pues estatuye: "Each of the High Contracting Parties reserves to itself or to the several States Governments... the exclusive jurisdiction and control over the use and diversion whether temporary or permanent, of all waters on its own side of the line which in their natural channels would flow across the boundary or into boundary waters"... citado y comentado por C. B. Bourne en "The Columbia River Controversy", págs. 450/451.

(10) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"Tratados y Convenciones sobre Límites y Aguas entre México y Estados Unidos", pág. 10.

(11) Austin, Jacob.—Citado en "Canadian — United States Practice and Theory Respecting the International Law of International Rivers. A Study of the History and Influence of the Harmon Doctrine", pág. 407.

(12) Ibidem, pág. 408.

(13) Hostie, Jean.—"Le Statut International du Rhin", pág. 125.

(14) Teclaff, Ludwik.—Op. cit. supra nota (2), pág. 698.

(15) Lauer, T. E.—"The Common Law Background of the Riparian Doctrine", pág. 60.

(16) Ibidem, págs. 60/61.

(17) El Río Colorado ha sido objeto de múltiples disputas entre los Estados de la Unión Americana que en una forma u otra tienen intereses sobre el (su cuenca comprende los Estados de Wyoming, Nevada, Utah, Colorado, California, Arizona y New Mexico) y antes del juicio último ya se habían ventilado tres anteriores, en los años de 1931, 1934 y 1936. En el presente caso fueron partes no sólo los Estados que iniciaron el juicio, Arizona y California, sino también Nevada, New Mexico y el Gobierno Federal, habiendo girado la controversia alrededor de la "Boulder Canyon Project Act". De los considerandos del fallo pronunciado el 3 de junio de 1963 se desprende la afirmación varias veces repetida de que "las disputas interestatales por el uso de ríos comunes se resuelven cuando no hay convenio expreso, con base en el principio del "equitable apportionment", v. gr. págs. 1471, 1478, 1480, etc. State of Arizona vs. State of California — Supreme Court Reporter, Vol. 83, N° 16.

(18) Smith, H. A.—"The Economic Use of International Rivers", págs. 159 a 217.

(19) Berber, E. J.—Rivers in International Law", pág. 14.

(20) Este hecho lo hizo constar expresamente el Relator del "Comité relativo al uso de las aguas de los ríos internacionales", señor Arnold W. Knauth, al referirse al punto III — 1, alternativa B, manifestando que ninguno de los miembros del Comité había esgrimido la doctrina Harmon. —Segundo Reporte del Relator, págs. 95-96. Conferencia de la International Law Association celebrada durante el mes de septiembre de 1958 en New York. Asimismo, en los puntos tres y cuatro de los Principios aceptados por unanimidad en dicha Conferencia, se condenó la doctrina citada de la soberanía absoluta, pues estimaron como deberes de los Estados ribereños y coribereños respetar los derechos existentes y no causar, así como prevenir, los daños que se ocasionen por violar estos derechos.

(21) Johnson, Ralph W.—"Effect of Existing Uses on Equitable Apportionment of International Rivers. (An American view)", págs. 392/393.

(22) United States Printing Office.—Hearing before the Committee of Foreign Relations, United States Seventy Ninth Congress, Washington 1945.

(23) Ibidem, págs. 1788/1782.

(24) Voy a citar únicamente algunos autores que opinan en este sentido: Oppenheim (Internacional

tional Law, Vol. I, págs. 346 y 474/475; Starks (Introduction to International Law, págs. 177/178); Charles de Visscher (Theories et Realites en Droit International Public, pag. 261); Paul Guggenheim (Traité du Droit International Public, pag. 397); Hochleitner (Derecho Internacional Público, pag. 20); César Sepúlveda (Derecho Internacional Público, pag. 134); y muchos más que no menciono por estimarlo innecesario.

(25) Lester, A. P.—"River Pollution in International Law", pag. 836.

(26) Berber, E. J.—Op. cit. supra nota (19), págs. 118 y 147/148.

(27) Wolfrom, Marc.—"L'Utilisation a des fins autres que la navigation des aux fleuves, lacs et canaux internationaux".

(28) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"El Tratado de Aguas Internacionales", págs. 18/19.

(29) Sepúlveda, César.—"Historia y Problemas de los Límites de México", "La Frontera Norte", pag. 27.

(30) Austin, Jacob.—Op. cit. supra nota (11), pag. 409.

(31) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"Tratados y Convenciones de los Límites y Aguas entre México y Estados Unidos", págs. 54/55.

(32) El texto del artículo III es el siguiente: "La expresada entrega se hará sin gasto alguno para México, y los Estados Unidos convienen en pagar el total costo del depósito 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".

(33) Wolfrom, Marc.—Op. cit. supra nota (27), pag. 144; en especial punto 5.

(34) Jiménez de Aréchaga, Eduardo.—"Normas Jurídicas Internacionales que regulan el aprovechamiento hidráulico", pag. 324.

(35) Lugo, Felipe.—"Breve estudio del Tratado sobre Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos", pag. 9.

(36) Sierra, Manuel J.—"Derecho Internacional Público", pag. 297.

(37) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"El Tratado de Aguas Internacionales", pag. 20.

(38) Institut de Droit International, Annuaire.—Sesión de Madrid, 1911.

(39) Dato consignado en el discurso que el C. Presidente de la República Mexicana Lic. Adolfo López Matos, pronunciara con motivo de la devolución de El Chamizal, "El Nacional", 19 de julio de 1963.

(40) Tratado de El Chamizal. Diario Oficial del 20 de febrero de 1964.

(41) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"El Tratado de Aguas Internacionales".

(42) No ha sido, sin embargo, ni el primero ni el último caso en el cual se ha pretendido aplicar este criterio. Tenemos que señalar quizá como el ejemplo más antiguo el Tratado celebrado entre España y Francia sobre límites de Los Pirineos el 14 de julio de 1866.

(43) Bourne, C. B.—"The Columbia River Controversy".

(44) Esquivel Obregón, Toribio.—"Impugnación del Tratado de Aguas", págs. 183 208.

(45) Pruneda González, Armandino.—"En torno al Tratado de Aguas México-Norteamericano". Estudio monográfico presentado ante la Asociación Chihuahuense de Abogados en agosto de 1945.

(46) Martínez Báez, Antonio.—"El Tratado México-Norteamericano sobre Aguas Internacionales" — "La Constitución y los Tratados Internacionales", págs. 167/182.

(47) Enríquez Jr., Ernesto.—"Defensa del Tratado México-Norteamericano sobre Ríos Internacionales", págs. 209/252.

(48) Lugo, Felipe.—Op. cit. supra nota (35).

(49) Martínez Báez, Antonio.—Op. cit. supra nota (46), págs. 179/181.

(50) Enríquez Jr., Ernesto.—Op. cit. supra nota (47), pag. 241.

(51) Lugo, Felipe.—Op. cit. supra nota (35), pag. 21.

(52) Lugo, Felipe.—Ibidem, pag. 23.

(53) Martínez Báez, Antonio.—Op. cit. supra nota (46), págs. 178/179.

(54) Sepúlveda, César.—"Derecho Internacional Público", pag. 67.

(55) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"Tratados y Convenciones vigentes entre los Estados Unidos Mexicanos y otros Países" — Tratados y Convenciones Multilaterales — II, págs. 289/290.

(56) Herrera y Lasso.—"Puntos de vista Preliminares sobre el Tratado", págs. 189/190.

(57) Sepúlveda, César.—"El Chamizal y algunas cuestiones diplomáticas pendientes entre México y Estados Unidos", pag. 488.

(58) Diario Oficial del 20 de enero de 1960.

(59) Castañeda, Jorge.—"Las Reformas a los Artículos 27, 42 y 48 Constitucionales relativos al Dominio Marítimo de la Nación y al Derecho Internacional", págs. 52, 54 y 55.

(60) Sepúlveda, César.—Después de analizar la actuación de México, llega a la conclusión de que "...no ha existido ninguna norma que trate de limitar el cumplimiento de un Tratado, ni la jurisprudencia mexicana se ha encaminado en caso alguno, a colocar a la Constitución por encima de los Tratados. También es cierto que el Estado Mexicano ha cumplido con toda fidelidad sus obligaciones resultantes del orden jurídico internacional, aun cuando con ello se afecten algunos intereses internos. La consecuencia lógica es pues, que en lo general ha primado el Derecho Internacional por encima del orden Estatal Mexicano". Derecho Internacional Público, pag. 70.

(61) Jiménez de Aréchaga, Eduardo.—"El XV Período de Sesiones de la Comisión de Derecho Internacional", págs. 35/36.

(62) Winiarski, Bohdan.—Op. cit. supra nota (1), págs. 126/127 y 161/162.

(63) Esquivel Obregón, Toribio.—Op. cit. supra nota (44), pag. 197.

(64) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—"El Tratado de Aguas Internacionales", pag. 57.

(65) Relaciones Exteriores, Secretaría de.—Ibidem, pag. 47.

(66) Esquivel Obregón, Toribio.—Op. cit. supra nota (44), pag. 201.

(67) Enríquez Jr., Ernesto.—Op. cit. supra nota (47), pag. 229.

(68) Rojas Garcidueñas, José.—"El Mar Territorial y las Aguas Internacionales", pag. 62.

(69) Cruz Miramontes, Rodolfo.—"El Conflicto de las Aguas de Río Colorado", pag. 81.