



Winter 1978

## Instituciones Para la Solucion de Problemas de Aguas de Superficie Entre Mexico y los Estados Unidos

Cesar Sepulveda

### Recommended Citation

Cesar Sepulveda, *Instituciones Para la Solucion de Problemas de Aguas de Superficie Entre Mexico y los Estados Unidos*, 18 Nat. Resources J. 131 (1978).

Available at: <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol18/iss1/11>

This Article is brought to you for free and open access by the Law Journals at UNM Digital Repository. It has been accepted for inclusion in Natural Resources Journal by an authorized editor of UNM Digital Repository. For more information, please contact [amywinter@unm.edu](mailto:amywinter@unm.edu), [lsloane@salud.unm.edu](mailto:lsloane@salud.unm.edu), [sarahrk@unm.edu](mailto:sarahrk@unm.edu).

# INSTITUCIONES PARA LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS DE AGUAS DE SUPERFICIE ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

LIC. CÉSAR SEPULVEDA\*

Los problemas que se generan por las aguas internacionales de superficie entre México y los Estados Unidos han sido y seguirán siendo intensos y variados. Aunque el Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 3 de febrero de 1944 (entró en vigor el 2 de noviembre de 1945)<sup>1</sup> en un buen instrumento y fue bastante previsor, no pudo tomar en cuenta naturalmente muchas circunstancias futuras. Ya era suficiente con que se regulara una grave situación indecisa entre los dos países respecto al reparto de las aguas de ríos internacionales y la negociación del pacto probablemente se hubiera complicado si se hubiesen discutido en detalles todos los aspectos posibles, y entonces a lo mejor no se habría conseguido el Tratado. Por lagunas de ese tipo fue que no pudiera regularse fácilmente el problema de la salinidad de las aguas del Colorado, de 1961 a 1973, que dañó a México, pues no aparecía claro del texto cual debería ser el promedio de calidad de las aguas a ser entregadas conforme al Tratado, ni se disponía nada respecto a contaminación.

Existe como se sabe una institución muy respetable, de reconocida eficacia, para regular casi todos los conflictos que emergen de la aplicación y del Tratado de 1944, la Comisión Internacional de Límites y Aguas México-Estados Unidos.<sup>2</sup> En otra parte hemos examinado su ejecutoria,<sup>3</sup> y hemos concluido que se trata de una institución muy apropiada y útil, capaz de resolver muchos problemas técnicos, y de proponer soluciones para el arreglo de conflictos que surjan entre los dos Estados, por causa de las aguas superficiales internacionales, facilitando la negociación. Debemos reconocer que el problema de la salinidad pudo ajustarse porque la Comisión Internacional planteó bases técnicas muy pertinentes para el arreglo.

Hay, empero, un límite para que la Comisión pueda actuar

---

\*Director de Instituto Mexicano "Matias Romero" de Estudios Diplomáticos.

1. El Tratado, con un comentario muy ilustrativo sobre la negociación y la discusión y aprobación en los Senados de los dos países pueden verse en: SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, EL TRATADO DE AGUAS INTERNACIONALES CELEBRADO ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS EL 3 DE FEBRERO DE 1944 (1947).

2. Se refiere a las atribuciones de la Comisión de los artículos 24 y 25 del Tratado de 1944.

3. Puede verse, por ejemplo, Sepúlveda, *Implications for the Future: Design of Viable Institutions*, 15 NAT. RES. J. 215 (1975).

óptimamente, y él se presenta cuando el problema reviste complicaciones políticas de magnitud, a juicio de los gobiernos, y entonces deben contemplarse instituciones de otro tipo, que produzcan resoluciones de tercero. Otro aspecto limitante es que siempre se teme que la Comisión internacional asuma poderes supranacionales, y por ello existe cautela para confiarles amplias atribuciones, no obstante que posee facultades delegadas muy importantes, a virtud del Tratado de 1944 mismo, y que podría razonablemente arreglar el conflicto.

Quedan todavía en el Tratado de 1944 algunos puntos poco precisos, susceptibles de poner a prueba los mecanismos usuales que hasta ahora han funcionado más o menos satisfactoriamente. Uno de ellos es el concepto de "sequía extraordinaria," otros es el de "serio accidente al sistema de irrigación de los Estados Unidos." Cualquiera de ellos, de ocurrir, puede conducir a dificultades, y dar motivo a disensión entre los gobiernos que, si falta la voluntad de negociación, puede afectar sensiblemente todo el complejo de las relaciones entre ambos. Parece prudente entonces formular algunas previsiones.

Por lo que se refiere a la "sequía extraordinaria," se trata de un concepto que no aparece en otros tratados internacionales de aguas de otras partes del mundo, por lo que no es posible beneficiarse con la comparación con otros regímenes fluviales. Es un concepto típico de la región, bastante árida. En el artículo 10 b), del Tratado de 1944, segundo párrafo, se expresa:

"En los casos de extraordinaria sequía o de serio accidente al sistema de irrigación de los Estado Unidos, que haga difícil a estos entregar la cantidad garantizada de 1,850.234,000 metros cúbicos (1,500.00 acres pies), por año de agua asignada a México segun inciso a) de este Artículo, se redujera en la misma proporción en que se reduzcan los consumos en los Estados Unidos."

Esta disposición tiene, empero, un antecedente, el artículo II, parte final del Tratado para la Distribución de Aguas del Río Bravo en la zona del Valle de Juárez, de 1906<sup>4</sup> que expresa:

"En caso, sin embargo, de extraordinaria sequía o de serio accidente al sistema de irrigación en los Estados Unidos, se disminuirá la cantidad de agua que debe entregarse al canal mexicano, en la misma proporción que la que se entregue a las tierras sujetas a dicho sistema de irrigación en los Estados Unidos."

Esta cláusula de sequía de 1906 ha venido operando más o menos

---

4. Convención Para la Equitativa Distribución de las Aguas del Río Grande (Mayo 21 de 1906); SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, TOMO I, TRATADOS Y CONVENCIONES VIGENTES ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTROS PAÍSES 191-92 (1930).

felizmente en los últimos años, en que se han presentado épocas de seca, porque no ofrece mucha complicación, pues es fácil calcular, en la salida de la presa, la reducción de agua en la parte que ella irriga, para computar el descuento que se hace proporcionalmente a México. Esto es, en el caso de que se reduzca a los usuarios norteamericanos por ejemplo un 15%, esa misma proporción se rebaja del suministro a México. La cláusula de 1906 es pues bastante operativa y fácil de aplicar, y hasta ahora no ha llegado a producir ninguna disputa entre los dos gobiernos. La comisión internacional de Límites y de Aguas ha intervenido en cada caso, con éxito, mereciendo la aprobación de ambos gobiernos.

Mas en el caso del Tratado de Aguas de 1944 sucede, en primer lugar, que no se precisa el lugar en donde ocurra la sequía, y aparentemente, debe tratarse de una sequía generalizada, en todo el sistema hidráulico del Colorado, para que pueda operar la cláusula, ya que no basta con que exista seca en una región circunscrita de su largo curso.

En segundo término, tampoco queda puntualizado cómo se mide esa sequía extraordinaria, ya que no existe base para determinar ni su intensidad ni su duración.

Por otra parte, lo único que serviría de base para medir el grado de esa sequía es la reducción de los "consumos de los Estados Unidos," aunque otros comentaristas han propuesto que cuando decrece el promedio del almacenamiento en las presas se está en presencia de una "extraordinaria sequía."

Otro elemento que ha tratado de utilizarse para definir o siquiera para dar sentido al concepto de sequía extraordinaria es el de la "dificultad para los Estados Unidos" de entregar el caudal convenido en el Tratado. Mas puede observarse que no se precisa en el pacto quién y como puede establecer en qué consiste esa dificultad, o si realmente ella existe en un momento determinado.

Aún suponiendo que, por una causa u otra, principien a efectuarse disminuciones en el uso o racionalmente en territorio norteamericano ellos no se reflejaría inmediatamente en un decrecimiento del agua almacenada en las presas, y el suministro a México tendría que continuarse normalmente. Posiblemente, sólo hasta pasar un año podría saberse si hubo o nó ese fenómeno de la disminución del uso, y entonces probablemente en una interpretación correcta de Tratado, no llegaría a afectar la siguiente entrega anual de agua a México, sobre todo, si en el año subsecuente no se produjo la sequía.

La disposición contenida en el artículo 10 b) del Tratado de 1944 es, pues, bastante confusa. En el mejor de los casos, no debería afectar las entregas de líquido a México, ya que cualquier alteración a la

cantidad de suministro de agua a este país produciría inmediatamente una reclamación de México, y los Estados Unidos se verían en dificultades para probar los tres extremos, que justificaran—con la aprobación de la República Mexicana—una reducción en la cuota: a) que hubo una sequía extraordinaria en toda la cuenca del Colorado; b) que ellos motivó una “dificultad,” comprobada a satisfacción del país de bajo de la corriente, de que no se puede entregar la cantidad de agua convenida; c) una reducción, también justificada, y naturalmente, dentro del año de la entrega, en el uso normal del agua de parte de los ribereños norteamericanos, debiéndose establecer, en mi concepto, el tipo de consumo del agua, y la proporción con que decreció en cada caso ese uso.

En el caso de Río Bravo, se pactó en el Tratado de 1944 un régimen completamente diferente para la “sequía extraordinaria,” establecido en el artículo IV, inciso B) subinciso d) que señala:

“En casos de extraordinaria sequía o de serio accidente en los sistemas hidráulicos de los afluentes mexicanos aforados que hagan difícil para México dejar escurrir los 431.721.000 metros cúbicos (350,000.00 acres pies anuales) que se designan a los Estados Unidos como aportación mínima de los citados afluentes mexicanos en el inciso c) de párrafo B de este artículo, los faltantes que existieron al final del ciclo aludido de cinco años se repondrán en el ciclo siguiente, con agua procedente de los mismos tributarios.”

Ello es así primero porque el régimen fluvial del Bravo permite que se repongan los faltantes en períodos en que sobrevienen épocas de intensa precipitación fluvial, en que hay abundancia del líquido, y segundo, porque el sistema de presas internacionales permite almacenar los volúmenes de agua destinados a reponer los faltantes del ciclo anterior.

Esto, naturalmente, no auxilia para interpretar los extremos del artículo 10 B) que se refiere al Colorado, pues aquí la cláusula de sequía tiene un significado diferente.

Un problema teórico interesante sería el establecer si los faltantes de agua en uno de los sistemas por causa de la extraordinaria sequía podrían reponerse con agua de otro de los sistemas. Aparentemente, ellos son independientes y resultaría bastante difícil efectuar ese ajuste.

Aunque es lícito esperar que no ocurran las circunstancias previstas en el artículo 10B y así confiamos, es indudable que de sobrevenir, se ponen a prueba las instituciones existentes. Veamos la operación de cada una de ellas.

1). *La Comisión Internacional de Límites y de Aguas México-Estados Unidos*

Este cuerpo podría estar capacitado, con base a los datos que se le ministraran, para determinar si efectivamente existe "la dificultad" para el total de las entregas a México de agua del Colorado, analizando el fenómeno de la sequía en el largo cauce de ese río, y determinando que efectivamente ha ocurrido el consumo decreciente. Sin embargo, en asuntos como éste la Comisión sólo estaría facultada para proponer al gobierno mexicano una reducción equivalente en el mismo porcentaje, y no para legalizar ninguna rebaja.

La Comisión Internacional podría en cambio someter bases técnicas que facilitarán la negociación entre los dos gobiernos, para lo cual está óptimamente capacitada.

La Comisión podría eventualmente operar como elemento constitutivo de un cuerpo de arbitraje voluntario, adicionándole, como se hizo en el caso del arbitraje del Chamizal,<sup>5</sup> un arbitro tercero en discordia y suficiente número de agentes (abogados de los países), expertos y personal secretarial suplementario.

Empero, ha de tomarse en cuenta que no obstante lo recomendable que resulta institucionalizar a la Comisión como base de una corte arbitral, pues posee inmediatez a los hechos de la disputa, datos técnicos suficientes, experiencia en la administración del régimen fluvial y bastante imparcialidad, las posiciones que se hayan congelado en el seno de ella impiden examinar la contienda desde otros puntos de vista, y con otros elementos. Debe tenerse presente en cuenta el caso del Chamizal, en el cual la cristalización de los puntos de vista de cada uno de los comisionados impidió probablemente al arbitro Lafleur pronunciar una sentencia más precisa, más fácilmente ejecutable.

Sin embargo, creemos que la Comisión ha madurado mucho desde entonces y que las relaciones entre México y los Estados Unidos no alcanzarán el dramatismo de esas épocas. La solución del difícil caso de la salinidad del Colorado muestra que ha habido un notable mejoramiento en el estilo de las relaciones binacionales. A pesar de las limitaciones de la Comisión para actuar como tribunal de derecho, nos inclinamos a proponer que en caso de una disputa causada por diferencias en la interpretación de la cláusula de sequía, o de "serio accidente al sistema de irrigación," o para ajustar los daños patrimoniales causados por un faltante de líquido no justificable a la luz del

5. J. CASASÚS, EL CHAMIZAL, DEMANDA RÉPLICA, ALEGATO E INFORME (1911).

Tratado, la Comisión oficie como tribunal arbitral sin necesidad de crear una corte arbitral nueva. Tendría en su haber la Comisión internacional de Límites y Aguas que es un cuerpo técnico, que puede resolver sobre aspectos también eminentemente técnicos, evitando largas discusiones en torno al valor jurídico de cada una de las instituciones del Tratado. Por otra parte, y como ha sido recomendado por los especialistas, para solucionar controversias de índole técnica es más conveniente recurrir a un cuerpo propiamente técnico con procedimientos eminentemente técnicos, ahorrando discusiones formalistas o poco trascendentes sobre puntos exclusivamente legales.

Se trataría de un caso de arbitraje voluntario, comprendido dentro del Tratado de Paz, Amistad y Límites de 1848—Tratado de Guadalupe Hidalgo—<sup>6</sup> y le son aplicables las reservas que sobre el arbitraje internacional se formulan más abajo.

## 2. *El Arbitraje Obligatorio*

En el caso de que no fuese posible solucionar el problema derivado de la cláusula de “sequía extraordinaria” o “serio accidente” por la negociación directa o a través del arbitraje voluntario—bien en el seno de la Comisión de Límites y Aguas, bien por el tribunal ad-hoc—procedería que la parte danada, en este caso, México, exigiera a los Estados Unidos, si le conviene, que el asunto fuera examinado por un tribunal arbitral, ocurriendo al arbitraje obligatorio previsto por el Tratado General de Arbitraje Interamericano, de Washington, de 1929<sup>7</sup> en el que los dos países son partes, y por el cual se establece que los Estados miembros se comprometen a someter a arbitraje las diferencias de carácter internacional . . . “sobre la interpretación de un tratado” . . . (artículo 1), constituyéndose en tribunal con dos árbitros de cada parte, y un quinto árbitro presidente (artículo 3), lo cual se fijará en el compromiso arbitral (artículo 4).

De manera que existe ahí la obligación de sujetar a ese procedimiento cualquier discrepancia respecto al alcance y a la aplicación de la cláusula de sequía o de accidente serio entre las dos naciones. Empero, puede bloquearse indefinidamente por largo tiempo, por un Estado remiso, tanto la formación de la corte arbitral como las reglas de procedimiento y el derecho propio del tribunal.

Cabría también la eventualidad de que uno de los dos países se

---

6. SENADO DE LA REPÚBLICA, *Tratado de Paz, Amistad y Límites y Arreglo Definitivo Con Estados Unidos de América*, 2 de febrero de 1848, TOMO I, TRATADOS RATIFICADOS Y CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRADO POR MÉXICO, 203 (1972).

7. SENADO DE LA REPÚBLICA, *Tratado General de Arbitraje, Interamericano*, 5 de enero de 1929, TOMO VI TRATADOS RATIFICADOS Y CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRADO POR MÉXICO 11 (1972).

negara a aceptar el arbitramiento, y entonces puede meditar si ellos no traería consigo la denuncia del Tratado de 1944, con toda su cauda de perniciosos efectos.

Por otra parte, a México le ha dejado un mal sabor el arbitraje internacional, pues este país ha sido víctima de la operación indebida de ese método—por ejemplo, los casos de Weil y de La Abra en las reclamaciones de 1872, el caso dudoso de la Isla de la Pasión, cuya sentencia no convence a ningún jurista imparcial, y el del Chamizal, en el cual hubo que esperar más de medio siglo para obtener un cumplimiento pragmático, no formal, del laudo de 1911 y probablemente pueda haber reticencia de la parte mexicana para inclinarse a éste método de arreglo.

En realidad, visto desapasionadamente, el arbitraje no parece ser un buen medio de solución de controversias entre países de fuerzas relativas diferentes, pues resulta poco favorable a los países débiles, como lo muestra abundantemente la historia,<sup>8</sup> pues las partes pueden ejercer un determinado control sobre los efectos del laudo arbitral<sup>9</sup> ya que de acuerdo con el derecho internacional, un laudo resulta nulo si ha habido abuso de derecho, o si se obtuvo a través de fraude, o si existe error esencial, que conduzca a manifiesta injusticia, y la realidad es que no existe ningún tribunal con jurisdicción bastante para juzgar de una petición de nulidad que enderece una de las partes, es evidente que puede bloquearse la posterior calificación de la sentencia arbitral.

### 3. *El Procedimiento Judicial*

Existe a disposición de los dos Estados vecinos, México y los Estados Unidos, la posibilidad de llevar a la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas la disputa que surgiera por la cláusula de sequía, o por el “serio accidente,” dado que ambas naciones son parte del Estatuto de la Corte Internacional, y bajo ciertas condiciones han aceptado la jurisdicción obligatoria de ese tribunal, pues han suscrito sendas “cláusulas facultativas,” muy similares.

Estas cláusulas opcionales o facultativas han sido establecidas en un intento para conferir competencia obligatoria casi automática a la Corte Internacional de Justicia en materias tales como la interpretación de un tratado—como es el caso que nos ocupa. Tales cláusulas adolecen de reservas, que hacen problemático que un asunto se refiera

---

8. Véase por ejemplo, Sepúlveda, *Relaciones Internacionales y Arbitraje*, Nos. 1-3 REVISTA PROCESAL 145 (1976).

9. *Id.*, p. 151.

10. *Hearings On Water Treaty With Mexico*, 79th Cong., 1st Sess. 99-158, 967, 970-71, 1747-48 (1945).



al proceso judicial. Tanto los Estados como México, al depositar la declaración a que se refiere el párrafo 2 del artículo 36 del Estatuto de la C.I.J. expresaron la reserva de que excluían de ese método de arreglo "controversias con respecto a asuntos que caen esencialmente dentro de la jurisdicción doméstica de los Estados Unidos—o de México—según lo determinen los Estados Unidos de América—o la República Mexicana."

Aunque evidentemente la cuestión de una extraordinaria sequía que afecta los intereses de otro país garantizados por tratado no es un asunto de jurisdicción doméstica de los Estados Unidos, el lenguaje de la "cláusula facultativa" norteamericana de amplio margen para bloquear, si se quiere, la pretensión del otro país para sujetar la controversia al método judicial, pues queda la opción de rehusarse a que la disputa sea sometida a ese cuerpo judicial, ya que la frase "según lo determinen los Estados de América" les capacita para negarse, sin mayor explicación, a someterse a la competencia de la Corte Internacional de Justicia.

Y en un extremo de interpretación, también podría alegar esa nación que la materia de sequía extraordinaria no da nacimiento a una controversia de naturaleza jurídica, que es una de las condiciones para que el diferendo vaya al tribunal, como lo sostuvieron algunos al debatirse el Tratado de 1944 en el Senado norteamericano.<sup>10</sup> Sin embargo, la Corte Internacional, conforme al párrafo 6 de artículo 36 del Estatuto, tiene la atribución de decidir si se surte o no su jurisdicción en casos como el que se contempla.

Por supuesto, puede reflexionarse que la rechazo de los Estados Unidos a una oferta de arbitraje obligatorio, o de sujetar el asunto a la jurisdicción internacional le causaría grave daño en su prestigio, y afectaría mucho la futura credibilidad hacia su apego a la regla de derecho. Su imagen se desluciría bastante. Resultaría difícil en los sucesivos que cualquier otro país aceptara un ofrecimiento de esa gran potencia para llevar una diferencia internacional al método judicial de arreglo.

Por otra parte, aunque el proceso judicial internacional es altamente recomendable, pues produce una resolución de tercero que libera a los gobernantes de la crítica histórica, no deja de presentar ciertas desventajas para un país débil como México, dado que en un asunto como el que nos ocupa habría necesidad de recurrir a numerosos expertos, con el costo consiguiente; las pruebas se originan en el otro país y serían de difícil obtención para la otra parte; el juicio sería bastante dilatado y con numerosas complicaciones y la sentencia sería difícil de ser explicada en términos fáciles y accesibles a los

ciudadanos. Por una parte más, probablemente las técnicas jurídicas no resulten la más apropiadas a un conflicto de orden técnico.

### CONSIDERACIONES FINALES

El ajuste de una controversia originada por la aplicación de la cláusula de extraordinaria sequía, o de serio accidente al sistema de irrigación, contenida en el Tratado de Aguas de 1944, empleando el arbitraje—sea voluntario, sea obligatario— o por la operación del método judicial, se presenta rodeado de bastantes dificultades, y ninguno de ellos parece ser el método satisfactorio sino *in extremis*, y ello obliga a pensar en otros procedimientos.

Las vías de la diplomacia, de la negociación directa entre los dos gobiernos, conjugadas con el mecanismo que proporciona la Comisión Internacional de Límites y de Aguas parece ser el camino más recomendable, por lo concreto y sintético, para arreglar un conflicto que surja por causa de la disposición del Tratado de 1944, que se refiere a la sequía o a serio accidente, cuando ella sea invocada para modificar las entregas de agua convenidas en el pacto. Debe confiarse en la Comisión, que en el pasado pudo aportar bases realistas y convincentes, que facilitaron la negociación en el caso de la salinidad; por el tiempo que lleva establecida, que garantiza estabilidad; por ser un cuerpo permanente, destinado, por su naturaleza a perdurar; porque posee elementos técnicos y experiencias muy relacionadas con lo que ocurre en la cuenca del Colorado y por último, dado que las partes se encuentran ahí en un plan de igualdad y de inmediatez, porque resulta ser un buen centro de negociación.

### ABSTRACT

The problems generated by international surface waters shared by the United States and Mexico have been and continue to be intense and varied. The Treaty of 1944, concerned with the distribution of international waters, was a good treaty, but it could not foresee future circumstances. Had all the possibilities been discussed it is doubtful that the Treaty would have been achieved.

Most of the conflicts which have emerged from the application of the Treaty of 1944 have been regulated by the well respected International Boundary and Water Commission. However, the Treaty is limited when the problem carries great political complications, and in such instances another type of institution is needed. And a

prevailing concern is that at some point this international commission may assume supranational powers.

Among the points imprecisely defined in the Treaty of 1944 are the concepts of "extraordinary drought" and "serious accident to the U.S. irrigation system." The occurrence of either of these situations could seriously affect the relations between the two countries. In the case of "extraordinary drought" the Treaty provided that the U.S. could reduce the quantity of water which it is required to send to Mexico in the same proportion that water to U.S. users is reduced. This was based on a similar provision in the 1906 Treaty over the distribution of Rio Grande waters.

However, the Treaty of 1944 failed to specify whether the drought could occur in the total region served by a river system or only in a portion of it, and also did not define the intensity nor duration of the drought. Further, no precise measurement is provided. Such imprecisions give rise to many interesting hypothetical questions. For example, if severe drought conditions do indeed exist in the U.S. during one year, the reduction in consumption would not be immediately calculable, and until such calculations would be made, would Mexico not be entitled to receive her full allotment of water.

Existing institutions would be put to the test if any of these potential situations should occur. The International Boundary and Water Commission is empowered only to propose solutions, not to enact them. It might provide the service of voluntary arbitration between the two countries, but its primary function should be and actually is to provide and evaluate technical data and to aid in solving problems of a technical nature rather than to argue legal points.

If voluntary arbitration fails, one nation may, with the other's consent, request that the matter be examined by an international arbitration tribunal. Such action could, however, be blocked or impeded by either state if it so chose, and it is also possible that one of the countries might refuse to accept the tribunal's decision. Arbitration does not appear to be a good means of solving controversies between countries of unequal strength since the results are generally unfavorable to the weaker country. Mexico would most likely be reluctant to submit the matter to international arbitration since she has been unfairly treated in the past.

Another possibility is that the matter could be taken to the United Nations International Court of Justice. However, each country could retain the right to exclude from any court decision any matter which essentially falls under its domestic jurisdiction. Due to the imprecise wording of the treaty of 1944, it appears that either country could claim domestic jurisdiction over at least a portion of the matter.

The United States would of course have to consider her prestige which might suffer if she refused arbitration or international decisions. And Mexico might suffer even under the international judicial process because simply to employ experts to handle the technical aspects of such a situation would be very expensive. Thus, it appears that diplomacy might after all be the best means of settling such disputes, and it must be hoped that the International Boundary and Water Commission, which has been so successful in the past, will be equal to the tasks of the future.