

Secretaría de Relaciones Exteriores

Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos

Auditoría de Desempeño: 14-0-05100-07-0065

GB-031

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron la demarcación fronteriza, la distribución de aguas internacionales, el seguimiento de los tratados internacionales, la infraestructura fronteriza y la investigación en materia de límites territoriales y aguas internacionales que realizó en 2014 la SRE por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos.

La demarcación fronteriza en términos de la conservación y mantenimiento de la frontera fluvial y terrestre en 2014; la distribución de las aguas de los ríos internacionales Bravo y Colorado entre México y Estados Unidos, a partir de su contabilidad y distribución, a fin de prevenir y solucionar conflictos en la materia; el seguimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales vigentes en 2014, así como en el marco de la operación de la CILA entre México y Estados Unidos; la infraestructura fronteriza en términos de su operación y mantenimiento en 2014, y la investigación relacionada con la generación, o actualización de información respecto de los límites territoriales, calidad y aprovechamiento de las aguas internacionales, a fin de apoyar la toma de decisiones. Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas.

Con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento respecto de la operación de la política de límites territoriales y aguas internacionales, en la procuración de los intereses nacionales en la zona fronteriza, la prevención de conflictos relacionados con la frontera terrestre y fluvial, así como la distribución de las aguas de los ríos internacionales Bravo y Colorado con los Estados Unidos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos

proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política pública evaluada en materia de límites territoriales y aguas internacionales entre México y Estados Unidos.

Antecedentes

Por la posición geográfica de México, la frontera con Estados Unidos se extiende desde Tijuana, Baja California, en el Océano Pacífico, hasta Matamoros, Tamaulipas, en el Golfo de México, con una extensión de 3,142 Km. De esta distancia, 2,018 Km son ocupados por el río Bravo, como límite internacional, y los 1,085 Km restantes son cruzados por la línea divisoria terrestre al oeste de Cd. Juárez, Chihuahua, excluyendo el segmento de 39 Km en donde el río Colorado sirve como frontera internacional.

La frontera con Estados Unidos la comparten 6 estados fronterizos y 17 municipios, en los que habitan 6.3 millones de personas, por lo que se requiere mantener una relación de respeto mutuo y entendimiento, promoviendo una mejor convivencia entre ambas naciones para mejorar el bienestar de los habitantes de la zona.^{1/} Por sus características climáticas y fisiográficas, la escasez de agua es un serio problema en muchas partes de la región^{2/} situación que se explica por lo siguiente:

- Ríos poco caudalosos, algunos de los cuales, además, se comparten con Estados Unidos.
- Crecimiento poblacional y actividades productivas que ejercen una presión creciente sobre el recurso hídrico.
- Intensas y prolongadas sequías.

La contaminación del agua por la industria es mayor en la frontera norte del país, donde se han instalado gran cantidad de maquiladoras e industria en general, ocasionando graves daños al medio ambiente.^{3/}

Con los tratados internacionales suscritos entre México y Estados Unidos se pretendía prevenir y solucionar conflictos en los aspectos siguientes: la delimitación de las fronteras; la reparación, construcción y reposición de monumentos para la demarcación territorial; la rectificación de los cauces de los ríos transfronterizos cuando sufren alteraciones por fenómenos naturales; la regulación, distribución, uso y aprovechamiento de las aguas de los ríos Bravo y Colorado; realizar estudios para librar a la población aledaña a la línea fronteriza de riesgos; elaboración de mapas para establecer los límites fronterizos, y la construcción de infraestructura para disminuir el riesgo de la población. Así, los tratados internacionales en materia de límites y aguas son el instrumento jurídico que determina las generalidades de la actuación del Estado Mexicano en la materia. Para atender estas generalidades se establecen acuerdos en el marco de la operación de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) entre México y Estados Unidos, mediante la suscripción de actas que deberán ser aprobadas por ambos gobiernos.

^{1/} <http://www.sre.gob.mx/cilanorte/index.php/historia>.

^{2/} Programa Regional para el Desarrollo de la Frontera Norte, 2014-2018.

^{3/} Programa Nacional Hídrico, 2014-2018.

La SRE por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos es la responsable de instrumentar la política en materia de límites territoriales y aguas internacionales, mediante el establecimiento de tratados internacionales entre ambos gobiernos, cuya operación está a cargo de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, como se muestra en el cuadro siguiente:

ESQUEMA NORMATIVO EN MATERIA DE LÍMITES TERRITORIALES Y AGUAS INTERNACIONALES
ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Hilo conductor	Tratados internacionales	Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores	Manual de Organización de la Sección Mexicana de la Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos
Demarcación fronteriza	<p>Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para la rectificación del río Bravo del Norte (Grande) en el Valle de Juárez – El Paso, 1933. Artículo XI.- “Queda encomendada en lo futuro a la Comisión Internacional de Límites la Conservación de la integridad del cauce rectificad, (...)”.</p> <p>Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1970. Artículo II, C).- “La Comisión, (...) llevará al cabo tan pronto como sea práctico, trazará el límite internacional, con la precisión requerida, en mapas o en mosaicos aerofotográficos del río Bravo y del río Colorado”.</p>		<p>IX.- Objetivos y funciones Comisionado Mexicano “Organizar y formular en el seno de la CILA México y Estados Unidos de América las recomendaciones a los gobiernos de ambos países para la solución de asuntos de límites y aguas”.</p> <p>Dirección de Ingeniería Funciones “Supervisar la permanencia y visibilidad de la línea divisoria internacional entre México y Estados Unidos de América. “Vigilar la estabilidad de los ríos Bravo y Colorado para mantenerlos como la frontera entre los dos países y asegurar que ninguno de los dos países gane o pierda territorio por motivo de sus desplazamientos.</p>
Distribución de aguas internacionales	<p>Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Artículo 4º y 10º. “Se establece la asignación de las aguas inter-nacionales para México y Estados Unidos de América en cuanto a volúmenes de entrega y la responsabilidad de la distribución”.</p>	<p>Artículo 50. “La Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos, tendrá las siguientes atribuciones, sin menoscabo de las que como parte de un organismo internacional le confieren los tratados internacionales de límites y aguas vigentes entre ambos países:</p>	<p>IX.- Objetivos y funciones Comisionado Mexicano Funciones “Contabilizar el agua por medio de estaciones hidrométricas con el fin de efectuar la distribución de las aguas asignadas por los acuerdos y tratados internacionales vigentes en la materia.</p> <p>Departamento de Contabilidad del Agua Funciones “Analizar, determinar y acordar la propiedad de las aguas internacionales del río Bravo, con base al análisis de la contabilidad mensual y semanal de los tributarios al mismo río, de acuerdo a lo establecido en el tratado de 1944.</p>

Hilo conductor	Tratados internacionales	Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores	Manual de Organización de la Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos
		"I. Acatar las políticas públicas internacionales que al efecto dicte la Secretaría de Relaciones Exteriores".	
Seguimiento	<p>Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1944.</p> <p>Artículo 24. "La Comisión Internacional de Límites y Aguas tendrá las siguientes facultades.</p> <p>"c) En general, ejercer las facultades y cumplir con las obligaciones específicas impuestas a la Comisión por éste y otros Tratados y Convenios vigentes entre los dos países, ejecutar sus disposiciones y evitar la violación de las mismas".</p>	<p>Artículo 50. "La Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos, tendrá las siguientes atribuciones, (...):</p> <p>"V. Instruir y supervisar la elaboración de los trabajos de construcción que les sean asignados, solicitando el apoyo para ese fin de las autoridades mexicanas competentes.</p> <p>"VI. Vigilar las obras de conducción de agua o energía eléctrica y para los servicios anexos (...) conforme haya sido determinado por la Comisión (...).</p> <p>"IX. Ejecutar y supervisar las resoluciones de la Comisión Internacional de Límites y Aguas".</p>	<p>IX.- Objetivos y funciones</p> <p>Comisionado Mexicano Funciones</p> <p>"Dictaminar y vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados entre México y los Estados Unidos de América, en materia de límites y ríos internacionales".</p> <p>"Evaluar y dar seguimiento a los problemas fronterizos de saneamiento en la frontera norte".</p> <p>Dirección de Ingeniería</p> <p>Funciones</p> <p>"Proponer e implementar a diario los aspectos de ingeniería de los acuerdos internacionales celebrados en el seno de la CILA.</p> <p>"Vigilar sistemáticamente las condiciones de saneamiento fronterizo y para cada problema identificado, definir la solución, la normativa a aplicar, las acciones a realizar, así como la distribución de trabajos y costos entre los dos países.</p> <p>Departamento de Contabilidad de Agua</p> <p>Funciones</p> <p>"Analizar, determinar y acordar la propiedad de las aguas internacionales del río Bravo, con base al en el análisis de la contabilidad mensual y semanal de los tributarios al mismo río, de acuerdo a lo establecido en el tratado de 1944".</p>
Infraestructura fronteriza	<p>Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1944.</p> <p>Artículo 24. "La Comisión Internacional de Límites y Aguas tendrá las siguientes facultades y obligaciones, en adición a las establecidas específicamente en este Tratado:</p> <p>"a) desarrollar los proyectos de las obras que deberán ser construidas o establecidas de acuerdo con las estipulaciones de éste y de los demás tratados y convenios vigentes entre los dos gobiernos,</p>	<p>Artículo 50. "La Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos, tendrá las siguientes atribuciones,:</p> <p>"VI. Vigilar las obras de conducción de agua o energía eléctrica y para los servicios anexos a las mismas obras que se ubiquen en territorio mexicano, (...)</p>	<p>IX.- Objetivos y funciones</p> <p>Comisionado Mexicano</p> <p>"Mantener las presas, estaciones hidrométricas y otras obras e instalaciones de carácter internacional requeridas para la contabilidad, almacenamiento y derivación de las aguas de los ríos internacionales, de la frontera norte de México, en coordinación cuando así corresponda, con las autoridades federales, estatales y municipales con atribuciones en la materia".</p> <p>Dirección de Ingeniería</p> <p>Funciones</p> <p>"Autorizar que las obras que cada país construye dentro de la zona de inundación de los ríos internacionales no provoquen obstrucción o desviación del escurrimiento normal o de avenidas de los ríos internacionales, revisando y dictaminando sobre su diseño y proceso de construcción."</p> <p>Dirección de Operación</p>

Hilo conductor	Tratados internacionales	Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores	Manual de Organización de la Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos
	relativos a Límites y Aguas Internacionales”.	”VIII. Construir, operar y mantener en las corrientes internacionales y sus afluentes las estaciones hidrométricas que sean necesarias”.	Funciones “Vigilar y supervisar la adecuada construcción, operación y mantenimiento de las obras que se construyan para el aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales. “Supervisar los proyectos para la construcción de obras en los cauces de los ríos internacionales, propuestas por autoridades de los tres niveles, a fin de proporcionar al Comisionado los elementos técnicos suficientes, para que dichos proyectos sean sometidos al juicio de la Comisión. “Coordinar la operación y mantenimiento de los causes y presas internacionales.
Investigación			IX.- Objetivos y funciones Comisionado Mexicano “Plantear y realizar los estudios y proyectos necesarios para el aprovechamiento de las aguas internacionales y obras conexas”. Dirección de Ingeniería Funciones “Coordinar, desarrollar y mantener los programas de monitoreo necesarios para observar la calidad de las aguas superficiales internacionales y las aguas subterráneas transfronterizas a fin de asegurar que no se afecte su uso benéfico ni la salud y bienestar de los habitantes de ambos lados de la frontera. “Coordinar o desarrollar los estudios hidráulicos, hidrológicos para el abastecimiento de agua de la población fronteriza. “Coordinar o desarrollar los estudios necesarios para asegurar la protección del uso benéfico de las aguas internacionales, el adecuado manejo de los eventos extremos, la protección ambiental y en general el desarrollo sustentable de los ríos internacionales”.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1944; Convención para el establecimiento de una Comisión Internacional de Límites y Aguas, que decida las cuestiones que se susciten en el cauce de los ríos Bravo del Norte y Colorado, 1889; Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América; Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, 1970; Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para la rectificación del río Bravo del Norte (Grande) en el Valle de Juárez – El Paso, 1933, y Manual de Organización de la Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos.

De acuerdo con el esquema normativo, se identificó que la operación de la política en materia de Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos a cargo de la SRE, se constituye de 5 componentes sustanciales: 1) la conservación de la demarcación fronteriza para mantener la permanencia y visibilidad de la línea divisoria internacional y mantener los ríos Bravo y Colorado como frontera internacional entre ambos países; 2) la distribución entre México y Estados Unidos de las aguas internacionales, que se refiere a la asignación de agua de los ríos internacionales, mediante la contabilización del agua en las presas; 3) el seguimiento que comprende las acciones para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los tratados internacionales y acuerdos asumidos por el Estado Mexicano; 4) infraestructura fronteriza, en la que se incluyen acciones de operación y mantenimiento de las estaciones hidrométricas telemétricas y climatológicas, y de las presas

internacionales, y 5) la investigación en la que se plantean y realizan estudios y proyectos para el aprovechamiento de las aguas internacionales, para asegurar el uso benéfico, salud y bienestar de los habitantes de la frontera entre ambos países.

Resultados

1. Conservación de la Línea Divisoria Internacional entre México y Estados Unidos

En 2014, la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realizó trabajos de conservación en el cauce del río Bravo que consistieron en recorridos por la ribera, rehabilitación y mantenimiento de bordos y remoción de sedimentos, lo que representó un cumplimiento del 100.0% con respecto de la meta de 10 informes definida en el Plan de Trabajo 2014, y presentó como evidencia los contratos e informes correspondientes.

Para demarcar y mantener la Línea Divisoria Internacional, en 2014, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos efectuó trabajos de mantenimiento en los puentes internacionales, referentes a los elementos de demarcación de la línea divisoria para asegurar su permanencia y visibilidad, lo cual se integró en informes de 14 puentes fronterizos con un cumplimiento del 82.3% respecto de la meta del Plan de Trabajo 2014 de 17 puentes, lo cual acreditó mediante oficios e informes de las acciones realizadas, para el cumplimiento del Acta núm. 302 de la CILA entre México y Estados Unidos.

En cuanto a la conservación del cauce del río Colorado que sirve para demarcar la frontera entre México y Estados Unidos, en 2014, la Sección Mexicana de la CILA Norte realizó trabajos de conservación aguas debajo de la cortina de la Presa Morelos, los cuales quedaron incluidos en un informe de acciones realizadas, lo que representó el 100.0% de la meta definida en el Plan de Trabajo 2014, lo cual acreditó como evidencia documental de las acciones realizadas por la Sección Mexicana el contrato y los informes correspondientes.

Respecto de mantener los elementos de demarcación de la Línea Divisoria Internacional, la Sección Mexicana de la CILA-NORTE efectuó trabajos de mantenimiento de estructura a 14 cruces, lo que representó un cumplimiento del 140.0%, respecto de los 10 cruces programados. Asimismo, en la frontera entre México y Estados Unidos a lo largo de los ríos Bravo y Colorado, se identificó que se registraron un total de 276 monumentos limítrofes, de los cuales 258 son monumentos principales y 18 monumentos intermedios, de los que la Sección Mexicana es responsable del mantenimiento del 50.0% (138 monumentos internacionales).^{4/} Al respecto, la SRE informó que, en 2014, se dio mantenimiento a 12 (4.3%) monumentos, de los cuales la Sección Mexicana lo realizó en 6 monumentos principales y la Sección Estadounidense en 4 monumentos principales y en 2 monumentos intermedios, lo cual acreditó con los oficios e informes correspondientes a las acciones de mantenimiento realizado por la Sección Mexicana.

^{4/} De acuerdo con el Acta 244 de la CILA entre México y Estados Unidos del 4 de diciembre de 1973, se realizará el mantenimiento del total de monumentos limítrofes en un periodo no mayor a 10 años, el último periodo concluyó en 2008 por lo que el mantenimiento de los 6 monumentos, es congruente con el los intervalos de 10 años.

2. Distribución de aguas internacionales entre México y Estados Unidos

En 2014, la SRE acreditó que la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realizó intercambio de información con la Sección Estadounidense respecto de los resultados de la hidrometría realizada en las presas Falcón y La Amistad, en donde se refleja la consistencia entre la medición realizada por ambos países de los volúmenes de agua del río Bravo que llegan al vaso de las presas, por lo que los registros de la contabilidad hidráulica del cauce del río Bravo son consistentes entre ambas Secciones. Asimismo, se identificó que de acuerdo con los registros de la hidrometría la distribución referente a los 1,810.7 millones de metros cúbicos (Mm³) de agua proveniente del río Bravo desde Fort Quitman, Texas hasta el Golfo de México, que fue asignado a los Estados Unidos, cumplió con lo establecido en el tratado internacional en la materia.

Además, se constató que en 2014 a México le fueron asignados 1,312.8 Mm³ de agua proveniente del río Bravo, conforme a lo establecido en el tratado en la materia. Respecto del aprovechamiento de las aguas, de acuerdo con estudios proporcionados por la SRE, se identificó que los volúmenes de agua del río Bravo asignados a México beneficiaron a 1.9 millones de habitantes de la zona fronteriza, mediante el riego de 277,322.9 hectáreas (Ha), con un valor de producción anual de 4,852,572.6 miles de pesos en 2014.

Se constató que en 2014 la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realizó la hidrometría correspondiente, en la que se determinó que México recibió agua proveniente del río Colorado con un volumen de 1,950.4 Mm³, el cual se encuentra dentro de los límites máximos y mínimos establecidos en el tratado en la materia. De acuerdo con las Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego del año agrícola 2013-2014 de la CONAGUA, se identificó que los beneficios de las entregas de agua del río Colorado permitieron abastecer de agua a 2.5 millones de habitantes de municipios de Baja California y Sonora, y contribuyeron en el año agrícola 2013-2014 a una superficie sembrada de 184,909.0 Ha, que lograron en 2014 un valor de producción de 7,018,767.0 miles de pesos.

3. Seguimiento de los acuerdos asumidos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos

En 2014, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, por medio de sus siete oficinas (Reynosa y Nuevo Laredo Tamaulipas; Acuña, Coahuila; Mexicali, B.C.; Nogales, Sonora; Tijuana, B.C., y Cd. Juárez, Chihuahua) informó respecto del seguimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales en materia de límites y aguas que estuvieron vigentes en ese año, así como de los asumidos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos y que es responsabilidad del gobierno Mexicano su cumplimiento.

Se identificaron 49 instrumentos jurídicos y dos tratados a los que se les dio seguimiento en las oficinas de la Sección Mexicana, en materia de demarcación fronteriza, distribución de las aguas internacionales, infraestructura fronteriza, investigaciones sobre límites y aguas internacionales, y sobre temas administrativos de la CILA entre México y Estados Unidos.

4. Seguimiento de los acuerdos asumidos en materia de saneamiento el marco de la CILA entre México y Estados Unidos

En 2014, la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) presentó ante la CILA entre México y Estados Unidos 18 proyectos para ser financiados por el Banco de Desarrollo para América del Norte, para emitir su opinión respecto de la viabilidad de los proyectos. Al

respecto, se verificó que de 18 proyectos, la Sección Mexicana emitió su opinión directa en 14 (77.8%); y en los 4 (22.2%) restantes la Sección Estadounidense emitió su opinión sobre la viabilidad de realizar el proyecto y la remitió a la Sección Mexicana. Además, de los 18 proyectos, el 94.4% (17) alcanzó su certificación como consecuencia de la opinión de la CILA; y el 5.6% (1) no ha sido certificado por la COCEF debido a que el proyecto se envió a la Comisión el 19 de diciembre de 2014 y la Sección Mexicana emitió su comentario en enero de 2015. De los 17 proyectos que fueron certificados, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos contribuyó en el proceso para la certificación del 76.5% (13), debido a que se encuentran en territorio mexicano.

En cuanto al seguimiento del saneamiento en la frontera, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos presentó 4 informes de las acciones de saneamiento de 2014, correspondientes a Tijuana, Nuevo Laredo, Ciudad Acuña y Piedras Negras, y para Mexicali, en los cuales se acreditaron acciones reportadas en los informes referentes al saneamiento de la zona fronteriza.

En materia de seguimiento de recomendaciones de monitoreo a las plantas de tratamiento de aguas residuales, la Sección Mexicana acreditó dar seguimiento a las recomendaciones para el establecimiento de un plan de monitoreo para las plantas de tratamiento de aguas residuales en Ciudad Juárez, Chihuahua, El Paso, Texas y el tramo del río Bravo, mediante la evidencia del intercambio de información correspondiente a la calidad del agua del influente y efluente de las plantas de tratamiento Norte y Sur.

5. Operación y mantenimiento de la Infraestructura fronteriza México-Estados Unidos

En 2014, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realizó acciones para operar y mantener la infraestructura fronteriza entre ambos países; tuvo a su cargo cuatro presas internacionales ubicadas en la cuenca del río Bravo, para lo cual integró 12 informes en los que da cuenta de las actividades mensuales desarrolladas, lo que representó un cumplimiento del 100.0% con respecto de la meta definida en el Plan de Trabajo 2014.

Asimismo, se identificó que la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realizó la operación y mantenimiento a un total 61 estaciones, ubicadas en la cuenca Mexicana del río Bravo, del río Colorado, Cd. Acuña, Coahuila, Reynosa, Tamaulipas y en Mexicali.

6. Investigaciones en materia de límites territoriales y aguas internacionales en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos

En 2014, la SRE, mediante la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, acreditó que coordinó la elaboración de dos estudios referentes al monitoreo de la calidad de las aguas del río Bravo y que derivado de los estudios se determinó que el agua no es apta para uso humano como agua potable, pero que se encuentra en los límites máximos para riego agrícola.

Asimismo, acreditó que en 2014 la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estado Unidos coordinó y gestionó acciones para la realización de estudios para determinar la viabilidad de iniciar el proyecto de construcción de plantas desalinizadoras en el Rosarito y en Mexicali, Baja California, así como para realizar acciones que permitan dar atención a los problemas de abastecimiento que se señalan en el acta 319, y que permiten atender la necesidad de abastecimiento de agua para consumo humano.

En materia de protección del uso benéfico de las aguas internacionales y protección ambiental, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos acreditó que en 2014 coordinó y gestionó cinco estudios en la materia, tres de los cuales permiten identificar el estado de los acuíferos transfronterizos en Chihuahua y Sonora para asegurar su protección, y dos estudios que recolectan datos que permiten determinar cómo el flujo del Delta del río Colorado, contribuye a la conservación y preservación del ambiente en la zona fronteriza.

7. Sistema de control interno institucional

En 2014, con base en la información requisitada y la documentación soporte remitida, se determinó que el sistema de control interno institucional de la SRE, en relación con límites territoriales y aguas internacionales entre México y Estados Unidos, cuenta con los controles, actividades, mecanismos y sistemas implementados para los 41 elementos de control señalados en las cinco Normas Generales de Control Interno.

8. Sistema de Evaluación del Desempeño

Con la revisión del Anexo XXI Avance en los indicadores de desempeño de los programas aprobados en el PEF para el ejercicio fiscal 2014 de los cuatro Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, la Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2014, se constató que no se incluyó el Programa presupuestario (Pp) E005 “Preservación de la integridad territorial y delimitación de las fronteras del país”, ya que no forma parte de los programas seleccionados del PEF para el ramo 05 Relaciones Exteriores. Para este ramo sólo se seleccionó el programa presupuestario E002 “Protección y Asistencia Consular”.

Con la revisión de la información proporcionada por la SRE, se verificó que, en 2014, el Pp E005 “Preservación de la integridad territorial y delimitación de las fronteras del país” relacionado con los Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos contó con Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).

Con el análisis de la MIR del Pp E005 “Preservación de la integridad territorial y delimitación de las fronteras del país”, se determinó que la lógica vertical de la MIR para 2014 fue adecuada para los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad, ya que es posible verificar la relación causa-efecto que existe entre ellos.

Asimismo, se detectaron áreas de oportunidad en el nivel de Actividad, para que en el método de cálculo de los indicadores, se incluya la relación entre variables.

Con la información proporcionada por la SRE, se constató que para el ejercicio 2016 el programa presupuestario E005, junto con otros programas presupuestarios de la Cancillería, se fusionaron con el programa P002 “Diseño, conducción y ejecución de la política exterior”, en cuya MIR se identificó el indicador de Fin “Tasa de Crecimiento de los acuerdos alcanzados en el marco de encuentros de alto nivel”, dos indicadores de Propósito, ocho indicadores de Componente y 13 indicadores de Actividad, que se encuentran en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), en versión preliminar. Del total de indicadores, en materia de límites y aguas internacionales se identificaron nueve, uno para el nivel de Propósito, dos de Componente y seis de Actividad. Sobre la materia de la revisión entre México y Estados Unidos del Programa presupuestario P002, se constató con la revisión de la lógica horizontal de los indicadores, que la SRE determinó en el método de cálculo, la forma en que se relacionan las variables establecidas para cada indicador, por lo que la deficiencia identificada

en el método de cálculo de los indicadores del Programa presupuestario E005, quedó subsanada.

9. Rendición de cuentas

La SRE rindió cuentas respecto de los 40,235.1 miles de pesos autorizados para la operación de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos y que fueron programados en el PEF 2014, así como de los 45,456.8 miles de pesos del presupuesto modificado y ejercidos en la Cuenta Pública 2014 y de las variaciones presentadas.

Asimismo, del análisis del Segundo Informe de Gobierno 2014, Segundo Informe de Ejecución del PND 2013-2018 y Segundo Informe de Labores de la SRE 2014, se identificó que la SRE informó de los asuntos relacionados con la conservación, mantenimiento y demarcación fronteriza entre México y Estados Unidos, la operación y mantenimiento de la infraestructura fronteriza, contabilidad del agua y cumplimiento de acuerdos en el marco de los Tratados Internacionales entre México y Estados Unidos.

Consecuencias Sociales

La SRE en el ejercicio de la jurisdicción respecto de la Línea Divisoria Internacional entre México y Estados Unidos ha evitado conflictos en materia de límites territoriales y aguas internacionales en beneficio de todos los mexicanos, y el cumplimiento de los acuerdos asumidos respecto del aprovechamiento de las aguas internacionales en beneficio de los 6.3 millones habitantes de la frontera norte de México.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(arón) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 10 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

Por la posición geográfica de México, la frontera con Estados Unidos se extiende desde Tijuana, Baja California, en el Océano Pacífico, hasta Matamoros, Tamaulipas, en el Golfo de México, con una extensión de 3,142 km. De esta distancia, 2,018 km son ocupados por el río Bravo como límite internacional y los 1,085 km restantes son cruzados por la línea divisoria terrestre al oeste de Cd. Juárez, Chihuahua, excluyendo el segmento de 39 km en donde el río Colorado sirve como frontera internacional.

La delimitación del territorio mexicano con el país colindante en el norte se realizó mediante la suscripción de instrumentos internacionales, como fue el caso del Tratado de Paz, Amistad y Límites (Tratado Guadalupe-Hidalgo) firmado con los Estados Unidos el 2 de febrero de 1848, y el Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América firmado el 30 de diciembre de 1853. A partir de la suscripción de dichos instrumentos, por así convenir a los intereses de ambas naciones, se firmaron nuevos tratados internacionales en materia de límites territoriales y para el aprovechamiento de las aguas de

los ríos internacionales y su saneamiento, en los cuales el Estado Mexicano asumió una serie de compromisos por cumplir, con el propósito de prevenir y solucionar conflictos sobre la delimitación terrestre y fluvial de la frontera y establecer relaciones bilaterales con Estados Unidos, a fin de procurar los intereses nacionales en la zona fronteriza.

La SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, es la responsable de instrumentar la política en materia de límites territoriales y aguas internacionales, mediante el establecimiento de tratados internacionales entre el Gobierno Mexicano y los Estados Unidos y con el programa presupuestario E005 "Preservación de la integridad territorial y delimitación de las fronteras del país", realiza acciones para ejercer la jurisdicción respecto de la demarcación fronteriza de México, la distribución de las aguas internacionales de la frontera norte, el seguimiento de los acuerdos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos, la operación y el mantenimiento de la infraestructura ubicada en la zona y la investigación en materia de límites y aprovechamiento de aguas internacionales.

Los resultados de la auditoría evidenciaron que en 2014, la Sección Mexicana de la CILA Norte reportó acciones para la conservación de los cauces de los ríos Bravo y Colorado; del mantenimiento en los puentes y puertos internacionales, de los elementos de demarcación de la línea divisoria internacional, y de mantenimiento de 6 monumentos limítrofes que le correspondieron en ese año, con lo cual cumplió sus metas en un rango de 82.3% y 140.0%.

Respecto de la distribución de aguas, se cumplió con el compromiso establecido en el Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1944 ya que, en 2014, a México le fueron asignados 1,312.8 millones de metros cúbicos de agua proveniente del río Bravo y 1,950.4 millones de metros cúbicos del río Colorado. Con el agua asignada se beneficiaron a 4.4 millones de habitantes del sector agrícola de la zona fronteriza, mediante el riego de 462,231.9 hectáreas (Ha), con un valor de producción anual de 11,871,339.6 miles de pesos en 2014.

Asimismo, la Sección Mexicana informó respecto del seguimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales en materia de límites y aguas y en 49 instrumentos jurídicos que se suscribieron en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos y que estuvieron vigentes en ese año, cuyo cumplimiento es responsabilidad de nuestro país; emitió su opinión para el financiamiento de 14 proyectos de infraestructura de manejo y tratamiento de aguas residuales, como resultado del seguimiento de acuerdos en materia de saneamiento; presentó cuatro informes de saneamiento correspondientes a Tijuana, Nuevo Laredo, Ciudad Acuña y Piedras Negras y Mexicali; asimismo acreditó dar seguimiento a las recomendaciones para el establecimiento de un plan de monitoreo para las plantas de tratamiento de aguas residuales en Ciudad Juárez, Chihuahua, El Paso, Texas y el tramo del río Bravo.

La SRE acreditó las acciones para atender los aspectos de seguridad, control de avenidas, y para el suministro de aguas y usos productivos, que se incluyen en la operación y mantenimiento de las presas el Retamal, Anzaldúas, la Amistad, Falcón y Morelos. También se acreditó que la Sección Mexicana de la CILA opera y mantiene las 61 estaciones hidrométricas, telemétricas y climatológicas, ubicadas en la frontera entre ambos países.

En materia de investigación, cuya finalidad es el abastecimiento de las aguas internacionales y la protección del medio ambiente, en 2014, la SRE, mediante la Sección Mexicana de la CILA

entre México y Estados Unidos, acreditó la coordinación de la elaboración de dos estudios sobre la calidad del agua; cinco para la atención a los problemas de abastecimiento y cinco para la protección del uso benéfico de las aguas internacionales y protección ambiental.

Así, las acciones realizadas por la Sección Mexicana de la CILA referentes al encauzamiento los ríos internacionales, el mantenimiento de los monumentos limítrofes internacionales y la visibilidad de la Línea Divisoria Internacional, contribuyeron a preservar el territorio nacional y salvaguardar la soberanía nacional en la frontera con Estados Unidos. Con las acciones de saneamiento; investigación de los acuíferos transfronterizos, y operación y mantenimiento de la infraestructura que sirve para la hidromedición del cauce de los ríos Colorado y Bravo y el almacenamiento de sus aguas, la Sección Mexicana aseguró la distribución de las aguas conforme a los tratados internacionales en la materia, y contribuyó en el aprovechamiento de éstas para el beneficio de la población.

En opinión de la ASF, la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA México y Estados Unidos, cumplió su responsabilidad de procurar el interés nacional de mantener íntegro el territorio nacional en la frontera y aprovechar las aguas internacionales, por lo que se determinó que, en términos generales, la dependencia mantuvo delimitada la Línea Divisoria Internacional a fin de contribuir a salvaguardar la soberanía nacional; asimismo, mediante la realización de gestiones diplomáticas promovió el cumplimiento de los tratados internacionales en la materia y de los acuerdos asumidos en el marco de la CILA México y Estados Unidos.

El ejercicio de la jurisdicción respecto de la Línea Divisoria Internacional entre México y Estados Unidos por parte de la SRE ha evitado conflictos en materia de límites territoriales y aguas internacionales en beneficio de todos los mexicanos, y el cumplimiento de los acuerdos asumidos respecto del aprovechamiento de las aguas internacionales en beneficio de los 6.3 millones habitantes de la frontera norte de México.

Como resultado de la auditoría, se espera que la SRE fortalezca sus mecanismos de registro y generación de información suficiente para la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión y negociaciones diplomáticas en el seguimiento de acuerdos establecidos en el marco de la CILA México y Estados Unidos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la SRE realizó acciones para mantener la delimitación de la frontera entre México y Estados Unidos y los monumentos limítrofes internacionales principales e intermedios, a fin de contribuir a preservar el territorio nacional y salvaguardar la soberanía nacional en la frontera norte.
2. Constatar el cumplimiento de los compromisos asumidos en la CILA entre México y Estados Unidos, sobre la distribución de las aguas internacionales de los ríos Bravo y Colorado de acuerdo con las directrices establecidas en los tratados internacionales suscritos por México y Estados Unidos, a fin de prevenir y solucionar conflictos en la materia.

3. Constatar el seguimiento que la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, realizó en 2014 a los acuerdos asumidos en el marco de la comisión y a los compromisos establecidos en los tratados internacionales en la materia.
4. Evaluar la participación de la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, en la operación y mantenimiento de la infraestructura fronteriza existente en 2014.
5. Constatar que en 2014, la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, participó en la elaboración de estudios o investigaciones en materia de límites territoriales, y aprovechamiento de las aguas internacionales en la zona fronteriza.
6. Evaluar el Sistema de Control Interno de la SRE y de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, a fin de determinar si los planes, métodos y procedimientos permiten ofrecer una garantía razonable del cumplimiento de los objetivos generales en materia de límites territoriales y aguas internacionales.
7. Revisar la utilidad de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario relacionado con la materia de límites territoriales y aguas internacionales entre México y Estados Unidos, a cargo de la SRE, como instrumento de evaluación del cumplimiento del objetivo en dicha materia.
8. Verificar que la SRE rindió cuentas respecto del mandato en materia de límites territoriales y aguas internacionales establecido en el PEF 2014 y su contrastación con la información que se presentó en la Cuenta Pública 2014.

Áreas Revisadas

La Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.