

LOS PRINCIPIOS DE MÉXICO SOBRE DERECHO DEL MAR

Por el doctor Arturo SOTO PIPPER

INTRODUCCIÓN

“Los principios de México sobre Derecho del Mar” trata uno de los temas más importantes del llamado derecho del mar, como son los espacios marinos.

En el primer capítulo denominado “Marco jurídico internacional se analizan las tres conferencias de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, así como las dificultades que se tuvieron en cada una de ellas para llegar a establecer un marco jurídico internacional que regulará en la comunidad internacional asuntos tan importantes como el mar territorial, la zona contigua, etcétera.

El segundo capítulo llamado “Espacios Marinos” comprende los argumentos, y algunos elementos doctrinales y jurídicos que se esgrimieron por diferentes países en relación a dichos espacios.

El tercero y último capítulo se refiere a la legislación mexicana sobre derecho del mar, en la que se dan los fundamentos jurídicos, comentarios al artículo 27 constitucional en relación a la llamada zona económica exclusiva. También se hace referencia a la Ley Reglamentaria del párrafo VIII del artículo 27 constitucional.

1. La Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

El 21 de febrero de 1957 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1105 (XI), por la que se acordó convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios para examinar el derecho del mar en la forma recomendada por la Comisión de Derecho Internacional.

Esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se reunió en Ginebra, del 24 de febrero al 27 de Abril de 1958. Participaron representantes de ochenta y seis Estados, de los que 79 eran Miembros de las Naciones Unidas y siete, Miembros de Organismos Especializados.

Los resultados de las labores de la Conferencia se concretaron en cuatro convenciones: la “Convención sobre el Mar Territorial y la

Zona Contigua", preparada por la Primera Comisión; la "Convención sobre la Alta Mar", elaborada por la Segunda Comisión; la "Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar", surgida de las deliberaciones de la Tercera Comisión, y la "Convención sobre la Plataforma Continental", en la que se incluyeron los artículos adoptados por la Cuarta Comisión".¹

Las delegaciones de los "Estados Ribereños" —denominación genérica que en el fondo equivale a "Estados en proceso de desarrollo", ya que se utilizó para distinguirlos de las potencias marítimas y pesqueras— pugnaron durante los dos meses que duró la reunión por conseguir la aprobación de disposiciones acordes con los principios de igualdad soberana, de justicia y de equidad consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

Como ejemplos de algunos resultados de esa labor, en la que correspondió a la Delegación de México desempeñar un papel de importancia, pueden mencionarse entre otros los siguientes:

Al tratar de la aplicación del método conocido como "líneas de base rectas" —que en la práctica es una extensión del mar territorial del Estado ribereño cuando la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o cuando haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata— la Comisión de Derecho Internacional había estipulado que las: "líneas de base no se trazarán hacia escollos o bajíos que emerjan intermitentemente ni a partir de ellos". La Conferencia modificó esa disposición aprobando una propuesta de México que quedó incluida en el artículo 4, párrafo 3, de la Convención, que permite el trazado de las líneas de base hacia los escollos o bajíos de que se trata o a partir de ellos siempre que "se hayan construido sobre faros o instalaciones análogas que se encuentren constantemente sobre el nivel del agua".

Respecto a bahías, el informe de la Comisión preveía que las aguas de una bahía serían consideradas como aguas interiores si la línea trazada a través de su boca no era superior a quince millas a partir de la línea de bajamar. Al aprobar la tesis al respecto por varios países, entre ellos México, la conferencia modificó esa disposición extendiendo el límite de anchura de la bahía a veinticuatro millas, al adoptar el artículo 7, párrafo 4, que dispone lo siguiente:

"Si la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de una bahía no excede de veinticuatro millas, se podrá trazar una línea de demarcación entre las dos líneas de la bajamar,

¹ Los representantes de México en dichas comisiones fueron: en la primera Adolfo García Robles; en la segunda Pablo Campos Ortiz; en la tercera Jorge Castañeda y en la cuarta Antonio Gómez Robledo.

y las aguas que queden encerradas serán consideradas como aguas interiores."

Al tratarse el paso inocente, se incorporó en el artículo 14 de la Convención, a propuesta de la Delegación de México, un párrafo adicional (5), para impedir el abuso que frecuentemente hacen del paso inocente los barcos que pescan en aguas territoriales de otros países, violando sus leyes. El texto de dicho párrafo es el siguiente:

"No será considerado inocente el paso de buques de pesca extranjeros que no cumplan las leyes y reglamentaciones dictadas y publicadas por el Estado ribereño a fin de evitar que tales buques pesquen dentro del mar territorial."

Para evitar también que los submarinos extranjeros puedan abusar del derecho de paso inocente, se reforzó la disposición correspondiente preparada por la Comisión de Derecho Internacional que dice así (párrafo 6 del propio artículo 14): "Los buques submarinos tienen la obligación de navegar en la superficie y de mostrar su bandera" (al pasar por el mar territorial de un Estado extranjero).

Gracias a varias enmiendas coincidentes de México y otros países, quedó expresamente establecido que los derechos de soberanía del Estado ribereño sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales "son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades o reivindicar la plataforma continental sin expreso consentimiento de dicho Estado", también que "los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa".

Como lo ilustra la somera enumeración anterior, los Estados ribereños obtuvieron algunos resultados apreciables en la Conferencia, aunque desde luego, la ineludible necesidad de aceptar soluciones para obtener aprobación general o la de dos tercios como mínimo impuso, en varios casos, textos que estaban lejos de ser los que hubieran preferido los Estados que no tienen grandes flotas comerciales o pesqueras.

Hubo, además, ocasiones en que fue imposible llegar a acuerdo sobre las normas que deberían incluirse en las convenciones, lo que dio por resultado la ausencia de toda disposición sobre ciertas cuestiones importantes, tales como, para no citar sino sólo dos ejemplos sobresalientes, la cuestión de los límites de la zona marítima en la que se reconocerían al Estado ribereño derechos de pesca exclusivos o preferentes y la cuestión de la anchura del mar territorial.

Por lo que se refiere a ésta —que constituyó el problema al que más tiempo dedicó infructuosamente la Primera Comisión de la Conferencia—, cabe recordar la contribución de la Delegación de México que, desde el inicio de los debates, expresó su convicción de que para alcanzar resultados positivos era preciso ante todo tener un conocimiento objetivo de la práctica y de las condiciones existentes en la materia que se iba a tratar de codificar, habiendo manifestado al respecto lo siguiente:

La tarea que se nos ha encomendado consiste en procurar realizar una codificación del derecho internacional que responda a las condiciones y a las necesidades existentes en el año de 1958, es decir, a principios de la segunda mitad del siglo xx. No podemos pensar en las carabelas de Colón cuando los grandes trasatlánticos unen a Europa con América en cuatro días y los aviones en unas cuantas horas; no nos es dable imaginar la pesca tal como se practicaba en el lago Tiberíades en la época del Nuevo Testamento, cuando poderosas flotillas motorizadas explotan los recursos vivos del mar, muchas veces a miles de kilómetros de sus costas, en una escala industrial; así como tampoco parece lógico que podamos hablar del alcance de un cañón costero del tiempo de Bynkershoek, en estos días de proyectiles intercontinentales teledirigidos con los que el hombre ha comenzado ya a colocar nuevos satélites en la órbita terrestre.”

Creemos, por lo tanto, que lo que primero conviene hacer, con objeto de que nuestros trabajos puedan ser fructuosos y las conclusiones a que lleguemos sensatas y aceptables para todos, es esclarecer cuál es la situación que actualmente existe en lo que atañe a la delimitación del mar territorial; cuál es la anchura de dicho mar que los Gobiernos representados en la Conferencia consideran actualmente que responde mejor a las necesidades de sus respectivos países. Actualmente, repito, esto es, no la que pudo haber existido en épocas más o menos pretéritas, ni tampoco la que podrá tal vez existir en el año 2000.

Los resultados de las votaciones sobre las propuestas sometidas a la Conferencia comprobaron además que la distancia de seis millas era considerada insuficiente por un gran número de Estados, y que lo único que habría podido asegurar el éxito en la difícil empresa de codificar la anchura del mar territorial era la fórmula flexible, basada en la costumbre internacional, que México había auspiciado desde un principio y que reconocía al Estado ribereño el derecho de fijar él mismo su mar territorial dentro de un límite máximo de doce millas.

Desafortunadamente, la intransigencia de las potencias marítimas y pesqueras que no supieron ver la realidad ni interpretar las lecciones de la historia hizo imposible la adopción de esa propuesta que, aun

cuando obtuvo el primer lugar entre las relativas a la anchura del mar territorial considerada por la primera Comisión, no logró alcanzar la mayoría de dos tercios exigida por el reglamento de la Conferencia.

2. Segunda Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar

Al no llegar a un acuerdo sobre la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías, la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar adoptó, el 27 de abril de 1958, una resolución en la que, después de reconocer "la conveniencia de que en fecha oportuna se reanuden los esfuerzos con miras a que se llegue a un acuerdo sobre las materias del Derecho Internacional del Mar, cuya solución ha quedado pendiente", pidió a la Asamblea General de las Naciones Unidas que, en su decimotercer periodo de sesiones, estudiase "la cuestión relativa a la oportunidad en que habrá de convocarse a una segunda conferencia internacional de plenipotenciarios", a fin de que se examinaran de nuevo las referidas materias.

Al considerarse en la Asamblea la cuestión tratada en la resolución que acaba de citarse, numerosos representantes —entre otros el de México— expresaron las dudas que abrigaban respecto a la conveniencia de convocar a una segunda conferencia sin que, previamente a cualquier decisión sobre el particular, se hubiese llevado a cabo una labor preparatoria que pusiera de manifiesto que las circunstancias que habían hecho imposible la fijación de la anchura del mar territorial consideradas en la Primera Conferencia ya no existiesen.

A pesar de ello, la Asamblea, después de prolongados debates, dio su aprobación a la Resolución 1307 (XIII), por la que se acordó pedir al Secretario General que convocase a una Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar, en marzo o abril de 1960, "con objeto de examinar de nuevo las cuestiones de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías".

La Segunda Conferencia prevista en esa resolución se reunió en Ginebra del 17 de marzo al 26 de abril de 1960, con participación de ochenta y ocho Estados, de los que ochenta y dos eran miembros de las Naciones Unidas y seis de organismos especializados. La Conferencia celebró catorce sesiones plenarias; la única Comisión por ella establecida, a la que se llamó "Comisión Plenaria", celebró veintiocho sesiones. La Delegación de México asistió dispuesta a cooperar con los Estados participantes para la concertación de un acuerdo justo y equitativo aceptable para todos, pero convencida, al mismo tiempo, de que tal solución sólo podría lograrse si se llenaban los siguientes requisitos: 1) Tomar como punto de partida la realidad, es decir,

las prácticas y las condiciones existentes en la materia de que iba a ocuparse la reunión internacional, y 2) observar fielmente el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

Esta posición de la Delegación mexicana quedó delineada desde la primera intervención que el Representante de México formuló en el debate general de la Comisión Plenaria, el 31 de marzo de 1960, en la que, entre otros temas, expuso lo siguiente:²

"Creo que si aspiramos a alcanzar éxito en la ardua empresa que se nos ha confiado debemos, ante todo, tener una idea clara del propósito fundamental que perseguimos: evitar, como se acostumbra decir, que la contemplación de los árboles nos haga perder de vista el bosque.

Ese propósito fundamental estriba, según nosotros lo entendemos, en encontrar una fórmula que permita codificar en el orden internacional la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías. Para lograr realizarlo con eficacia y no en forma puramente teórica e ilusoria, nos parece requisito indispensable que la fórmula en cuestión pueda obtener el acuerdo libremente consentido de todos, o al menos de la inmensa mayoría de los Estados aquí representados. Recordemos que la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua fue aprobada hace dos años por sesenta y un votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones y que la Convención sobre la Alta Mar recibió en la Primera Conferencia sesenta y cinco votos a favor, ninguno en contra y una abstención. No se trata aquí de elaborar un documento académico más o menos brillante, sino un instrumento internacional que para tener obligatoriedad jurídica deberá ser no sólo aprobado y firmado sino también, lo que es mucho más difícil de conseguir, debidamente ratificado.

La primera e insoslayable condición para que los esfuerzos tendientes a conseguir un tal acuerdo general, libremente consentido tengan probabilidades de éxito estriba, en nuestra opinión, en que se proceda con pleno conocimiento de la realidad, es decir, de la situación y de la práctica internacional que actualmente existen en lo que atañe a la delimitación del mar territorial, y en que se obre, además, respetando escrupulosamente el principio de la igualdad jurídica de los Estados."

Desafortunadamente, los debates de la Conferencia demostraron que la anacrónica posición de las potencias marítimas no había sufrido ninguna modificación sustancial. Las votaciones finales debían poner de relieve su lamentable equivocación de haber creído que la activísima campaña diplomática, que por casi dos años llevaron a cabo y en la que durante las últimas semanas se echó mano de los medios

² Alfonso García Robles, *La anchura del mar territorial*, El Colegio de México, 1966, pp. 104-105.

de persuasión menos ortodoxos, podía bastar para imponer la fórmula que en 1958 había sido rechazada. Esa fórmula —que limitaba la anchura del mar territorial a seis millas, aunque con una zona adicional de otras seis con derechos exclusivos de pesca— fue nuevamente derrotada, esta vez en forma definitiva. La propuesta de las seis millas pasó a reunirse, en la tumba, con la que antaño se llamara erróneamente “regla de las tres millas”.

La Conferencia, recordando con seguridad las advertencias que en 1958 se habían formulado inútilmente sobre los peligros de toda acción prematura, se abstuvo de adoptar decisión alguna acerca de la convocatoria de una nueva reunión para la codificación del derecho del mar. Habría que esperar más de diez años antes de que la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de efectuar una amplia encuesta entre todos los Estados miembros, motivada en parte por las labores relativas a la utilización de los fondos marinos y oceánicos iniciadas en 1967, llegara espontáneamente, en su Resolución 2750 C (XXV), de 17 de diciembre de 1970, a la conclusión de que convenía convocar una Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que, en principio, debería reunirse en 1973.

3. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar

“En vista de que las Convenciones de Ginebra sobre Derecho del Mar, no merecieron una aprobación general de los Estados miembros de la comunidad internacional y han demostrado su ineficacia para resolver la complicada problemática de este Derecho, principalmente por lo que respecta a los recursos de los espacios marítimos internacionales, incluyendo los fondos oceánicos, las Naciones Unidas convocaron en el año 1973 a la Tercera Conferencia Internacional sobre Derecho del Mar, que tuvo su sede en Caracas.

Las discusiones de la Convención se prolongaron por nueve años en sesiones sucesivas, celebradas en Caracas, Ginebra y New York, durante las cuales más de cinco mil expertos tomaron parte en discusiones y negociaciones, y en abril de 1982 se aprobó el texto para la Convención Internacional Sobre Derecho del Mar.

La aprobación en el seno de la Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar fue por una mayoría abrumadora de 130 votos en favor, 4 en contra y 17 abstenciones.

La Convención ha recogido un acervo de principios básicos, que forman parte de la conciencia jurídica universal y consecuentemente no podrá decirse que un país que actúe conforme a los principios de la Convención se comporte en contra del Derecho Internacional. Y *a contrario sensu*: todo país que actúe en contra de los principios fun-

damentales establecidos en la Convención estaría actuando en contra del Derecho Internacional.”³

En relación al Mar Territorial el artículo correspondiente quedó redactado en los siguientes términos: “Todo Estado tendrá derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base trazadas de conformidad con las disposiciones de la presente Convención”.

ESPACIOS MARINOS

1. *Mar territorial*

En febrero de 1956 el Consejo Interamericano de Jurisconsultos se reunió en la ciudad de México y estableció los siguientes principios, conocidos como “Principios de México sobre Régimen Jurídico del Mar” que a continuación reproduzco:

“El Consejo Interamericano de Jurisconsultos,

Considerando:

Que el tema “Régimen del mar territorial y cuestiones afines: Estudio preparatorio para la Conferencia Especializada Interamericana prevista en la Resolución LXXXIV de la Conferencia de Caracas”, fue incluido por el Consejo de la Organización y de los Estados Americanos en el programa de su Tercera Reunión; y,

Que sus conclusiones sobre la materia deberán ser remitidas a la Conferencia Especializada próxima a celebrarse.

Reconoce como expresión de la conciencia jurídica del Continente y como aplicables por los Estados Americanos, entre otros, los principios enunciados más adelante.

Declara que la aceptación de tales principios no implica ni tendrá por resultado la renuncia o el perjuicio de la posición que sostienen los diversos países de América sobre la extensión que debe tener el mar territorial.

A) *Mar territorial*

1. La extensión de tres millas para delimitar el mar territorial es insuficiente y no constituye una norma general de Derecho Internacional. Por lo tanto, se justifica la ampliación de la zona de mar tradicionalmente llamada “mar territorial”.

³ Raúl Cervantes Ahumada, *Derecho Marítimo*, Ed. Herrero, p. 93, México, 1977.

2. Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa.

B) Plataforma Continental

Los derechos del Estado ribereño, en lo que concierne al suelo y subsuelo de la plataforma submarina o zócalo continental correspondiente, se extienden asimismo a los recursos naturales que ahí se encuentran, tales como el petróleo, los hidrocarburos, las sustancias minerales y todas las especies marinas, animales y vegetales, que viven en constante relación física y biológica con la plataforma, sin excluir las especies bentónicas.

C) Conservación de los recursos vivos de la alta mar

1. Los Estados ribereños tienen el derecho de adoptar, siguiendo principios científicos y técnicos, las medidas de conservación y vigilancia necesarias para la protección de los recursos vivos del mar próximo a sus costas, más allá del mar territorial. Las medidas que en las condiciones mencionadas adopte el Estado ribereño no perjudicarán los derechos derivados de acuerdos internacionales en que sea parte, ni discriminarán en contra de pescadores extranjeros.

2. Los Estados ribereños tienen, además, el derecho a la explotación exclusiva de las especies vinculadas a la costa, a la vida del país o a las necesidades de la población costera, como en los casos de las que se desarrollan en aguas jurisdiccionales y después emigran a la alta mar, o cuando la existencia de ciertas especies influye de manera importante en una industria o actividad esencial al país costero, o cuando este último lleve a cabo obras de importancia que tengan por resultado la conservación o el aumento de las poblaciones de especies.

D) Líneas de base

1. La anchura del mar territorial se medirá, en principio a partir de la línea de baja marea que sigue la costa, tal como esté indicada en las cartas marinas a gran escala, oficialmente reconocidas por el Estado ribereño.

2. Los Estados ribereños podrán trazar líneas de base recta que se aparten de la línea de bajamar, cuando las circunstancias impongan este régimen debido a las profundas aberturas o hendiduras de la costa, o a las islas situadas en la proximidad de la misma, o cuando lo justifique la existencia de intereses económicos peculiares de una región del Estado ribereño. En cualquiera de estos casos puede emplearse

el método de líneas de base recta que unan los puntos más alejados de la costa, islas, islotes, cayos o escollos. El trazado de estas líneas de base no puede apartarse sensiblemente de la dirección general de la costa, y las extensiones de mar situadas dentro de ellas deben estar suficientemente unidas a los dominios terrestres.

3. Las aguas comprendidas tierra adentro de la línea de base estarán sujetas al régimen de aguas interiores.

4. El Estado ribereño deberá dar a las líneas de base recta una publicidad suficiente.

E) Bahías

1. Una bahía es toda entrante de mar bien determinada, cuya penetración tierra adentro en relación con la anchura de su boca sea tal que sus aguas estén comprendidas *inter fauces terrae* y constituya algo más que una mera inflexión de la costa.

2. La línea que cierra una bahía trazará entre sus entradas geográficas naturales donde la entrante deja de tener la configuración de una bahía.

3. Las aguas que comprende una bahía estarán sujetas al régimen jurídico de las aguas interiores si la superficie de aquélla es igual o mayor que la de un semicírculo trazado tomando como diámetro la boca de la bahía.

4. Si la bahía tiene más de una entrada, el semicírculo se trazará tomando como diámetro la suma de las líneas que cierran todas las entradas. La superficie de las islas situadas dentro de una bahía estará comprendida en la superficie total de ésta.

5. Las bahías llamadas "históricas" estarán sujetadas al régimen de aguas interiores del o de los Estados ribereños" (aprobados en la Cuarta Sesión Plenaria, el 3 de febrero de 1956).⁴

El análisis de la práctica de México respecto al establecimiento de su mar territorial, permite vislumbrar una característica típica en la posición asumida por el país respecto a la mayoría de los temas del derecho del mar tradicional. Se trata de una actitud generalmente cautelosa, en ocasiones reservada y conservadora o, en otros términos, respetuosa del derecho internacional positivo en vigor, respecto a la delimitación, por parte del Estado costero, de sus zonas marinas de jurisdicción nacional. Lo anterior significa que, salvo contadas excepciones, México ha tenido una tradición de estricto apego al derecho internacional del mar. Como regla general, solamente ha procedido a

⁴ Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Cuarta Sesión Plenaria, 3 de febrero de 1956, México.

establecer sus zonas marinas una vez que considera que existe un acuerdo, entre los miembros de la comunidad internacional, sea expresado a través del derecho internacional convencional o bien del consuetudinario, respecto al derecho de los Estados a establecer tales zonas. Al hacerlo, también se ha cuidado el país de respetar los límites y condiciones reconocidos internacionalmente.

México heredó su territorio de España, al consumarse su movimiento de Independencia en 1821, bajo el principio de *Uti possidetis*.⁵ Desde entonces la soberanía nacional ha sido mermada en diferentes ocasiones, especialmente a través del Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848 y del Tratado de La Mesilla de 1853, en los que perdió la mitad de su territorio a favor de los Estados Unidos. Otra grave pérdida la constituyó el contenido del Laudo arbitral emitido por el rey de Italia Vittorio Emanuele III, el 18 de enero de 1931 por el que la Isla de la Pasión o Clipperton pasó a la soberanía de Francia.

Fuera de las excepcionales recuperaciones de territorio respetadas por los casos de El Chamizal, la Isla de Córdoba y el Corte de Ojinaga, la soberanía territorial de México tiene una historia de progresiva disminución.

En el ámbito del derecho del mar, sin embargo se puede identificar una situación completamente opuesta, por cuanto la jurisdicción nacional marina de México ha recorrido un continuo proceso de acrecentamiento. A partir de 1935, México ha ensanchado sus fronteras marinas, ya sea dentro de los lineamientos del derecho del mar tradicional, o dentro de los previstos por un nuevo régimen jurídico para los mares en cuya adopción ha contribuido activamente.

2. La zona contigua

1. En una zona contigua a su mar territorial, designada con el nombre de zona contigua, el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para:

A) Prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que pudieren cometerse en su territorio o en su mar territorial;

B) Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial.

⁵ Alejandro Álvarez "Latin America and International Law", *American Journal of International Law*, 1909, pp. 269-353.

2. La Zona contigua no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

“Como resultado de la insuficiencia de la extensión de tres millas que las grandes potencias pretendían establecer como límite del mar territorial, algunos países pretendieron determinar una zona adyacente a él, sobre la cual el país ribereño ejercería una jurisdicción limitada. Surgió así la noción de zona contigua, que es “una parte de la alta mar adyacente al mar territorial, sometida, como el alta mar, al principio de la libertad de los mares, y sobre la cual el Estado ribereño ejerce soberanía limitada en principio sólo por el derecho de paso inocente, sino sólo un poder de control excepcionalmente extendido a fines limitados y por razones particulares.”⁶

Considerando que la mayoría de los países, en la Segunda Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar (1960) se manifestó, aunque sin llegar a un acuerdo formal, favorable a la admisión de una zona contigua para fines de pesca exclusiva del país costanero, México, por decreto de 9 de diciembre de 1966, estableció la “Zona exclusiva de pesca de la Nación”, cuya anchura es de 12 millas marinas (22,224 metros) contados a partir de la línea de base desde la cual se mide la anchura del mar territorial”. (Artículo 1) Y se agrega que “el régimen legal de la explotación de los recursos vivos del mar, dentro del mar territorial, se extiende a toda la zona exclusiva “de pesca de la Nación” (Artículo 2).

3. La zona económica exclusiva

De los principales espacios oceánicos reconocidos por el derecho internacional, la zona económica exclusiva de hasta 200 millas náuticas es la más reciente y, en cierto modo, una de las más revolucionarias y dinámicas.

En términos generales, de esta zona marítima podría afirmarse —como lo han hecho ya algunos autores—, que es la pieza central del nuevo derecho del mar en el sentido de que su formulación y reconocimiento han jugado un papel decisivo en las negociaciones y, por ende, en los resultados de la Tercera CONFEMAR. Este espacio oceánico es uno de los más representativos del derecho internacional del mar del siglo veinte, al lado del área internacional de los fondos marinos y oceánicos, del concepto de Estado y aguas archipelágicas, y de la noción jurídica de plataforma continental. Asimismo, puede señalarse que se trata de una

⁶ Paul Chauveau, *Traité de Droit Maritime*, Paris, 1958.

institución de corte netamente latinoamericano, ya que su antecedente directo —el llamado “mar patrimonial”—, hincó sus raíces en la zona marítima de 200 millas nacidas en esas tres repúblicas sudamericanas que son Chile, Ecuador y Perú.

Hasta el siglo pasado seguía siendo válida la afirmación de que, en el campo del derecho internacional, era menester el transcurso de un periodo muy largo (generalmente varios siglos) para que la práctica de los Estados pudiera incorporar ciertos principios o instituciones jurídicas en esa rama del derecho.

Podría pensarse que el proceso de la formulación de las normas legales en el campo del derecho de agentes estaría representado por una rueda que giraba muy lentamente; empero los avances de la ciencia y la tecnología, en especial los que han ocurrido desde mediados del presente siglo, han contribuido a acelerar de manera notable la velocidad de este proceso. En efecto, a la ya clásica doctrina jurídica de la plataforma continental que nació y fue reconocida por el derecho internacional en tan sólo diez años, deben sumarse la zona de los fondos marinos y oceánicos como patrimonio común de la humanidad, aparecida en 1970, y la zona económica exclusiva, más joven aún.

Amén de la vertiginosa rapidez con que estas tres instituciones fueron reconocidas por el derecho internacional, la plataforma continental y la zona económica exclusiva poseen a su vez el mérito indiscutible de haber puesto en movimiento el proceso de formulación de nuevas normas jurídicas a partir de la declaración unilateral de un Estado o de un muy pequeño grupo de Estados.

Por otra parte, ha correspondido a la Segunda Comisión de la Tercera CONFEMAR imprimir una mayor velocidad al proceso de creación de la zona económica exclusiva. De este modo, es interesante hacer notar que este novedoso espacio oceánico nace a la vida jurídica internacional dotado de la denominación y de las características legales que le imprimieron los 143 Estados que participan en dicha Conferencia.

Es decir, la zona económica exclusiva debe ser entendida como una figura jurídica de compromiso que resulta de un delicado balance al que llegaron en sus negociaciones los Estados participantes en la Tercera CONFEMAR. Así pues, se trata de una novedosa institución jurídica creada mediante el proceso más moderno e innovador con que cuenta a la fecha el derecho internacional: la llamada diplomacia multilateral.

Por último, cabe destacar que este espacio marítimo obedece a una función eminentemente económica, como se deduce de su nombre. Aunque se trata de una noción jurídica, su razón de ser es la filosofía que desde hace largos años han secundado los países en desarrollo en el sentido de que los recursos naturales que poseen —sean renovables o no, terrestres o marítimos—, deben ser utilizados para contribuir

a acelerar su desarrollo socioeconómico, especialmente el nivel de vida de sus pueblos. De aquí que con justeza se señale que la zona económica exclusiva también puede ser considerada como uno de los triunfos de la diplomacia del Tercer Mundo.⁷

Definición.

He aquí la definición más completa que existe a la fecha, de conformidad con el "Proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar" (Texto Oficioso), del 27 de agosto de 1980, de esta nueva figura jurídica del derecho del espacio oceánico:

"La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste... (que) no se extenderá más allá de las 200 millas marinas (y en la cual) el Estado ribereño tiene: derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y ordenación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho y el subsuelo del mar y de las aguas suprayacentes, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; jurisdicción, con respecto al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; a la investigación científica marina; a la preservación del medio marino (y) otros derechos y deberes.

En la zona económica exclusiva, todos los Estados, sean ribereños o sin litoral gozan... de las libertades... de navegación y sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos, y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades" (artículo 55 al 58).

4. *El alta mar*

Según la Convención de Ginebra sobre el Alta Mar, ésta es "la parte del mar no perteneciente al mar territorial ni a las aguas interiores de un Estado" (artículo 1). Rige respecto de la alta mar, de manera amplia, el principio de libertad de los mares, que se desdobra en cuatro libertades:

- a) libertad de navegación;
- b) libertad de pesca;
- c) libertad de tender cables y tuberías submarinas; y
- d) libertad de volar sobre la alta mar (artículo 2).

⁷ Jorge A. Vargas, *La zona económica exclusiva*, Ed. V siglos, S.A., pp. 12-13, México, 1980.

"Se ha discutido, a través de la historia, sobre la naturaleza jurídica de la alta mar; sobre si se trata de un *res nullis* o de un *res comunis*. La doctrina se ha orientado a favor de la cosa de uso común, que no puede ser apropiada individualmente por los Estados Usuarios.

Los buques que naveguen en alta mar estarán sujetos a la ley del país cuya bandera enarbolan, y, consecuentemente, a los actos jurídicos realizados en alta mar se aplicará la ley del país del buque.

Se ha discutido si los Estados sin litoral tienen derecho a que buques suyos naveguen en alta mar. La doctrina ha resuelto el problema en forma afirmativa, y la Convención de Ginebra ha sancionado tan justa solución (artículo 4).

Naturalmente que las cuatro libertades de alta mar deben ser ejercitadas por todos los países de manera que no interfieran el justo ejercicio de los mismos derechos por otros Estados.

Para que un buque pueda ser perseguido en alta mar por otro barco que no sea de su misma bandera, será necesario que la persecución tenga por causa alguna infracción a las leyes o reglamentos del perseguidor, que la persecución se haya iniciado cuando el buque o una de sus lanchas se haya encontrado en aguas territoriales, en aguas interiores o en la zona contigua pertenecientes al Estado cuya bandera enarbole el perseguidor, y la persecución deberá ser ininterrumpida. Naturalmente que si el buque perseguido se interna en aguas territoriales que no pertenezcan al perseguidor, la persecución deberá cesar, pues continuarla implicaría invasión de territorio (artículo 23).

La persecución podrá hacerse por medio de aeronaves oficiales destinadas a tal actividad." ⁸

LEGISLACIÓN MEXICANA SOBRE DERECHO DEL MAR

1. El concepto de mar territorial a que se refiere el párrafo quinto del artículo 27 constitucional se contiene en el artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, abierta a la afirmación en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982, ratificada por nuestro país, señalando que es la "franja de mar adyacente a las costas orientales e insulares de un Estado, situada más allá de su territorio y de sus aguas marinas interiores sobre cuyas aguas, suelo, subsuelo y espacio aéreo suprayacente ejerce soberanía". Esta soberanía se encuentra sólo limitada por el derecho de paso inocente de las embarcaciones extranjeras. Actualmente, la anchura del mar territorial está fijada en 12 millas náuticas, tanto por la

⁸ Raúl Cervantes Ahumada, *op. cit.*, p. 52, Mexico.

Convención citada como por el artículo 18, fracción 11, de la Ley General de Bienes Nacionales.

Las aguas marinas interiores, catalogadas también como de propiedad nacional, son aquellas que se ubican entre la línea imaginaria que sirve de base para medir la anchura del mar territorial y de la zona económica exclusiva del Estado ribereño, y la costa. Esta línea imaginaria se determina conforme a las reglas que fija la Convención de Ginebra de 1958 sobre mar territorial y Zona Contigua, que ha sido ratificada por México.

La Ley Federal de Aguas, reglamentaria en materia de aguas de los párrafos quinto y sexto del artículo 27 constitucional, señala que son también propiedad de la nación las aguas del subsuelo, las que les correspondan en virtud de los tratados internacionales y las residuales provenientes del uso de las aguas de propiedad nacional.

Mención especial merece la zona económica exclusiva, prevista en el párrafo octavo del artículo 27 y establecida mediante adición constitucional de 6 de febrero de 1976.

"La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste, en la que coexisten derechos y jurisdicciones del Estado ribereño y derechos y libertades de los demás Estados. El Estado ribereño tiene en la zona derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales tanto vivos como no vivos de las aguas, el lecho y el subsuelo del mar. La zona económica exclusiva se extiende a 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Los demás Estados tienen en la zona libertades de navegación y sobrevuelo, tendido de cables y tuberías y otros relativos al mar internacional permitidos por la Convención de Montego Bay."⁹

2. TEXTOS LEGALES

A) *Constitución General de la República*

El artículo 27 constitucional establece:

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Editorial UNAM, México, 1981, pp. 77-78.

se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes: las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otras o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; la de los manantiales que brotan de las playas, zonas marítimas cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos y riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que rije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, además que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentre sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a disposiciones que dicten los Estados.”¹⁰

¹⁰ *Constitución General de la República*, artículo 27 constitucional, Ed. UNAM, México, 1985.

B) *Ley reglamentaria del párrafo VIII del artículo 27 constitucional*

En la iniciativa de enmienda constitucional, enviada por el entonces presidente de México, Lic. Luis Echeverría, a la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 1975, con objeto de adicionar el párrafo viii actual al artículo 27 constitucional por el que se estableció una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas alrededor de los litorales mexicanos, se dispone a lo que sigue en relación con la naturaleza jurídica de este espacio oceánico.

"La Constitución es norma y programa. El presente proyecto reúne ese doble carácter: Afirma los derechos soberanos del Estado sobre los recursos naturales existentes en una superficie de más de 2 millones de kilómetros cuadrados, o sea, un área ligeramente mayor a la del actual territorio nacional, y los somete a regulaciones generales para su explotación conforme a los cuales se garantiza que se utilicen en beneficio de las grandes mayorías nacionales. La explotación racional de esos recursos promoverá el desarrollo de la industria, la generación de empleos y la concurrencia a los mercados internacionales. Asimismo, favorecerá nuestro crecimiento económico y reducirá la dependencia exterior."

El régimen jurídico de la zona económica exclusiva, según se desprende de los debates y las propuestas presentadas entre la Conferencia, es básicamente el siguiente:

"El Estado ribereño goza de derechos soberanos en su zona económica exclusiva para la explotación de todos los recursos naturales, renovables y no renovables, en las aguas, suelo y subsuelo, hasta 200 millas de la costa, así como la jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales u otras instalaciones, a la investigación científica, a la preservación del medio marino, y a otros usos económicos del agua, de las corrientes y vientos, como la producción de energía. Todos los demás Estados con o sin litoral, gozan a su vez, en esa zona, de las libertades de navegación y sobrevuelo, del tendido de cables y tuberías submarinos, y de otros usos internacionalmente legítimos relacionados con la navegación y las comunicaciones. En cuanto a la naturaleza de la zona económica exclusiva se ha reconocido, a instancias de México, que no es una zona de alta mar con excepciones a favor del Estado ribereño, ni un mar territorial con excepciones a favor de los demás Estados, sino un área con un régimen jurídico singular".

En la parte final de esta exposición señalan que al proponer la entrada en vigor de la zona económica aún antes de formalizar el

tratado internacional, existe la firme convicción de que no está actuándose contra el derecho internacional, "sino que se aplican las reglas del nuevo derecho del mar, tal como se infiere de los resultados actuales de la Conferencia de las Naciones Unidas, que han sido aceptadas explícita o implícitamente por una gran mayoría de miembros de la colectividad internacional."

A continuación se transcribe la Ley Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 constitucional relativo a la zona económica exclusiva.

Artículo 1. La Nación ejerce, en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinan la presente ley.

Artículo 2. El límite exterior de la zona económica exclusiva será una línea cuyos puntos estén todos a una distancia de 200 millas náuticas de la línea de base desde la cual se mide la anchura del mar territorial, excepto frente a las costas de la península de Yucatán donde la delimitación de la zona se afectará, en la medida en que sea necesario, por acuerdo de los Estados interesados.

Artículo 3. Las islas que forman parte del territorio nacional, excepción hecha de aquellas que no puedan mantenerse habitadas o que no tengan vida económica propia, tendrán también una zona económica exclusiva cuyos límites serán fijados conforme a las disposiciones de los artículos anteriores.

Artículo 4. En la zona económica exclusiva, la Nación tiene:

I. Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, de los fondos marinos, incluido su subsuelo y de las aguas suprayacentes.

II. Derechos exclusivos y jurisdicción con respecto al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras.

III. Jurisdicción exclusiva con respecto a otras actividades tendientes a la exploración y explotación económicas de la zona.

IV. Jurisdicción con respecto a:

- a) La preservación del medio marino, incluidos el control y la eliminación de la contaminación;
- b) La investigación científica.

Artículo 5. Los Estados extranjeros gozarán en la zona económica exclusiva de las libertades de navegación y sobrevuelo y del tendido de cables y tuberías submarinos; así como de otros usos internacionalmente legítimos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones.

Artículo 6. El Poder Ejecutivo Federal dictará medidas adecuadas de administración y conservación para que la preservación de los recursos vivos no se vea amenazada por una explotación excesiva.

El Ejecutivo Federal determinará la captura permisible de recursos vivos en la zona económica exclusiva.

Artículo 7. Sin perjuicio de lo dispuesto en Artículo anterior, el Ejecutivo Federal promoverá la utilización óptima de los recursos vivos de la zona económica exclusiva.

Artículo 8. Cuando el total de la captura permisible de una especie sea mayor que la capacidad para pescar y cazar de las embarcaciones nacionales, el Poder Ejecutivo Federal dará acceso a embarcaciones extranjeras al excedente de la captura permisible, de acuerdo con el interés nacional y bajo las condiciones que señale la ley para el Fomento de la Pesca.

Artículo 9. Las disposiciones de la presente ley no modifican el régimen de la plataforma continental.

TRANSITORIOS

Primero. En la ejecución de la presente ley, el Poder Ejecutivo Federal observará, en lo conducente, las leyes y reglamentos vigentes que sean aplicables a las materias comprendidas en artículo 4 de esta ley, mientras no se expidan disposiciones legales específicas para cada una de ellas.

Segundo. Esta ley entrará en vigor a los ciento veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CONCLUSIONES

1. Las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar representan un periodo de creación del derecho del mar, una fase dinámica que responde a nuevas concepciones tendientes a introducir

un mayor orden, así como justicia y equidad, en las relaciones entre los Estados.

2. De los principales espacios oceánicos reconocidos por el Derecho Internacional, la Zona Económica exclusiva de hasta 200 Millas náuticas es la más reciente y, en cierto modo, una de las más revolucionarias y dinámicas.

3. La delimitación de áreas marinas siempre tiene un aspecto internacional: no puede depender meramente de la voluntad del Estado costero expresada en su derecho interno. Aunque es cierto que el acto de delimitación es necesariamente un acto unilateral, porque sólo el Estado costero es competente para llevarlo a otros Estados depende del derecho internacional.

4. En derecho marítimo como en ningún otro tal vez, es palpable a lo largo de su evolución histórica una continua interacción entre la legislación interna y los tratados internacionales, por lo que no podemos formarnos idea cabal de la primera, sin la inspección, así sea muy sumaria, de los segundos.

BIBLIOGRAFÍA

1. CASTAÑEDA Jorge, *"El concepto del Mar Patrimonial en el Derecho Internacional"*, Octubre, 1972, México.

2. CERVANTES AHUMADA Raúl, *Derecho Marítimo*, Ed. Herrero, México.

3. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Editorial UNAM, México, 1985.

4. *Diario Oficial* del 6 de febrero de 1976.

5. CHAUVEAU, Paul, *Traité de Droit Maritime*, Paris, 1958.

6. GARCÍA ROBLES Alfonso, *La anchura del Mar Territorial*. El Colegio de México. 1966, México.

7. Secretaría de la Presidencia, *México en las Naciones Unidas*, serie estudios 2, México, 1971.

8. SOBARZO Alejandro, *México y su Mar Patrimonial, la Zona Económica Exclusiva*, México.

9. SZÉKELY Alberto, *México y el Derecho Internacional del Mar*. Ed. UNAM, México.

10. VARGAS Jorge, *La Zona Económica Exclusiva de México*, Editorial V Siglos, S. A., México 1980.