

2ej 424



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**Facultad de Derecho
Seminario de Derecho Internacional**

**LA EXPLOTACION DE RECURSOS VIVOS EN LA
ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA DE MEXICO.**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

RIGOBERTO DE LA ROCHA TREVIÑO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA EXPLOTACION DE RECURSOS VIVOS EN LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA DE MEXICO

INTRODUCCION

PRIMERA PARTE

ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.	PAGINA
I.- CONFERENCIA DE LA HAYA 1930	3
II.- OBRA DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL 1949	14
III.- PRIMERA CONFEMAR 1958	21
IV.- SEGUNDA CONFEMAR	28
V.- TERCERA CONFEMAR	33
VI.- PARTICIPACION DE MEXICO EN LA TERCERA CONFEMAR	37

SEGUNDA PARTE

LA CREACION DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

VII.- LA POSICION LATINOAMERICANA SOBRE EL MAR PATRIMONIAL	43
VIII.- EL ESTABLECIMIENTO DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA DE MEXICO.	54
IX.- DECRETO PRESIDENCIAL MEXICANO SOBRE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.	67
X.- CONVENIOS CON LOS PAISES VECINOS DE MEXICO SOBRE LA DELIMITACION DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA	73

TERCERA PARTE

EL DERECHO PESQUERO MEXICANO.

XI.- LEY FEDERAL DE PESCA	79
XII.- LA PESCA COMERCIAL	128
XIII.- LA PESCA DEPORTIVA	131
XIV.- LAS COOPERATIVAS PESQUERAS	134
XV.- CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE LA PESCA EN LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA DE MEXICO	136

C O N C L U S I O N E S	139
-------------------------	-----

B I B L I O G R A F I A	145
-------------------------	-----

INTRODUCCION.

Desde sus orígenes, México ha sido un país agrícola.-- Las civilizaciones precolombinas, la etapa colonial, la independencia y el porfiriato canalizaron grandes esfuerzos hacia el desarrollo de la agricultura. Más tarde, el fenómeno social de la Revolución Mexicana de 1910 abrió un horizonte mayor a esta orientación agrarista, el demostrar la validez del postulado de la repartición de la tierra como base para el adecuado desarrollo socioeconómico del país.

Esta filosofía agraria debe ahora ser complementada con una orientación marina. Así lo demandan nuestro crecimiento demográfico, la conveniencia de diversificar nuestra economía y nuestras exportaciones y, en especial, el potencial extraordinario que ofrecen nuestros mares.

En efecto, por sus peculiares características físicas y geográficas, México es un país eminentemente oceánico. Posee vastos litorales con una extensión de 10,000 kilómetros, a lo largo de ellos cuenta con un mar territorial de 12 millas náuticas -- (22Km.), sobre el cual ejerce plena soberanía. Asimismo, la geografía lo ha dotado con 2.3 millones de hectáreas de lagunas costeras y aguas estuarinas y medio millón de kilómetros cuadrados -- de plataforma continental submarina, abundante en yacimientos de hidrocarburos y gas natural, como lo han demostrado los recientes trabajos de PEMEX. Por si esto fuera poco, con base en la iniciativa de ley del entonces Presidente de México, Lic. Luis Echeve-

ria, en 1976 México estableció una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas (370.40 Kms.), cuya área cubre una superficie aproximada de 2.5 millones de kilómetros cuadrados.

Sin embargo, hasta ahora ha sido claramente escasa la contribución que los mares han tenido en la alimentación, el empleo, la ciencia y la tecnología, la educación, el modo de vivir, y aún de pensar del mexicano. De aquí la importancia que debe concederse a todos los temas que se relacionan con los usos y los recursos del mar.

Desde su establecimiento en 1945, la Organización de las Naciones Unidas ha convocado a tres conferencias mundiales -- sobre el derecho del mar: La Primera CONFEMAR en 1958, la Segunda en 1960 y la Tercera, que está a punto de concluir, de 1973 a la fecha.

PRIMERA PARTE

ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

- I.- CONFERENCIA DE LA HAYA 1930.
- II.- OBRA DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL 1949.
- III.- PRIMERA CONFEMAR.
- IV.- SEGUNDA CONFEMAR.
- V.- TERCERA CONFEMAR.
- VI.- PARTICIPACION DE MEXICO EN LA TERCERA CONFEMAR.

I.- CONFERENCIA DE LA HAYA.

Puesto que los mares y océanos cubren un poco más de las dos terceras partes de la superficie del planeta, que el transporte marítimo ocupa un lugar destacado en las actividades de comercio internacional a nivel global y que los recursos marinos adquieren una importancia creciente principalmente en la solución de los graves problemas alimentarios que aquejan a la humanidad, es evidente que las Naciones Unidas deban mostrar interés por el orden jurídico internacional de los océanos (1).

"Desde finales de la década de los setentas, la comunidad internacional inició la complicada tarea de elaborar un nuevo régimen jurídico que prácticamente regulara todos los aspectos del comportamiento humano en una porción que abarca alrededor de tres cuartas partes del planeta, es decir, el mar. Al hacerlo, se buscaba reemplazar un derecho del mar tradicional que, desarrollado a lo largo de más de cuatro siglos, respondía a una realidad completamente distinta a la que impera en esta época".

El interés por regular jurídicamente la actividad de los Estados en el mar, a través de nuevas normas e instituciones, surgió en 1967, como resultado de factores reales que tenían que ver, principalmente, con la cambiante naturaleza de la comunidad internacional y con la situación económica, política, y social de sus miembros.

(1) Jorge A. Vargas, Terminología sobre derecho del mar, Ceestem, México, 1979. Pág. 74.

Efectivamente, durante la década de los sesentas se sucedieron diversos fenómenos que hicieron que la humanidad volteara - sus ojos al mar, como última frontera y fuente de esperanzas e incluso, de supervivencia.

Fue en dicho periodo cuando empezaron a proliferar una gran cantidad de nuevos Estados, ex-colonias que nacían a la vida independiente gracias, en buena parte, al programa de descolonización iniciada por la D.N.U., en 1945. Al duplicarse la cantidad de Estados miembros de la sociedad internacional, los países que ya existían antes de que la descolonización masiva se hiciera realidad, entre ellos principalmente las grandes potencias que, desde la Edad Media, habían establecido un orden jurídico internacional adecuado a sus intereses, empezaron a ser presionados para modificar dicho orden, a fin de que respondiera a las necesidades e intereses de los nuevos Estados que venían surgiendo, Estos últimos, además, llegaban a la vida independiente en su aspecto colonial, los nuevos Estados se encontraban con economías inoperantes y desorganizadas, en la mayoría de los casos con la subsistencia de un fuerte lazo dependiente de la antigua metrópoli, lo anterior resultado de lo que se dió en llamar "neocolonialismo", aunados a tal fenómeno, empezaron a surgir otros con dimensiones críticas, tales como la explosión demográfica, la rebeldía y toma de conciencia de los países pobres ante las injustas reglas de juego del comercio internacional, y ante su impotencia para disponer libremente de sus recursos naturales y su falta de acceso a las avanzadas tecnologías acaparadas en manos de las potencias industrializadas.

"La necesidad de encarar la satisfacción de tan urgentes necesidades facilitó una transformación de las relaciones internacionales, como base en una aspiración de cooperación que se tradujo en la llamada "Filosofía del desarrollo", con instrumentos operacionales como las primeras y Segunda Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Conferencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNOTAD), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PDUD), el Programa Mundial de Alimentos, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), las Conferencias de la ONU sobre Productos básicos, los organismos y sistemas internacionales de integración económica y de financiamiento a nivel sub-regional y regional, y tantos otros esquemas que desembocan, en la década de los sesentas, en el movimiento, que se ha realizado a través de los Sexto y Séptimo Periodos Extraordinarios de Sesiones de la Asamblea General, en 1974 y 1975, respectivamente, de la UNCTAD, de las llamadas Negociaciones Norte-Sur de la Internacional de Desarrollo en París, desde 1975, de la Conferencia sobre Cooperación Económica entre países en desarrollo, celebrada en 1976 en México, y por muchos otros conductos ha resultado bastante infructuoso.

Naturalmente, durante todo el proceso arriba descrito - la conciencia internacional sobre la importancia económica de las riquezas del mar fue en aumento. Al contemplar a las especies marinas como importantes reservas de recursos para fincar el futuro de la humanidad, también se empezó a comprender la necesidad de preservar el medio ambiente marino y de utilizarlo en forma racional y adecuada".

Como antecedentes tenemos: "Los numerosos convenios, bilaterales en su mayoría, sobre determinados aspectos del derecho del mar que han sido concluidos durante el siglo XIX y lo que va -- del XX. Entre ellos figuran trece concertados por México entre 1848, y 1908, en los que se convino reconocer a su mar territorial una anchura de tres leguas, o sea, nueve millas marinas, en siete casos, y de veinte kilómetros, en seis casos.

Así, pues, esta reseña está limitada a las etapas principales que se han concluido hasta hoy para codificar las normas básicas del derecho del mar en instrumentos multilaterales de alcance mundial: la Conferencia de La Haya, la obra de la Comisión de Derecho Internacional y las dos conferencias de Ginebra sobre el Derecho del mar, celebrada en 1958 y 1960 respectivamente.

Aún cuando en el terreno académico el Instituto de Derecho Internacional logró elaborar y aprobar en su sesión de 1894, -- celebrada en París, once artículos sobre la definición y el régimen del mar territorial, hubo que esperar más de 30 años para que esa -- cuestión del derecho del mar fuera considerada por los estados en -- una conferencia multilateral, la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, y se reunió en la Haya del 13 de marzo -- al 12 de abril de 1930; participaron cuarenta y ocho Estados, entre ellos México (2).

"La Conferencia fue objeto de cuidadosa preparación. En 1927, el Consejo de la Sociedad de las Naciones designó un Comité --

(2) García Robles, La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial, México, Fondo de Cultura Económica, 1959. Págs. 37-50.

Preparatorio que trabajó de septiembre de 1927 a septiembre de 1929 y concreto el resultado de sus labores en dos informes y que tituló "Bases de discusión" y que cubrían los cuarenta y cinco puntos elaborados por el Comité en relación con los tres temas generales de la agenda. De éstos sólo el segundo, intitulado primero "aguas territoriales" y después, más apropiadamente, "mar territorial", estaba relacionado con el derecho del mar.

La Segunda Comisión de la Conferencia, encargada de estudiar el tema del mar territorial, estableció dos subcomités. El primero no tuvo dificultad en aprobar un texto, que habría sido el Artículo 10. de una convención en caso de que la adopción de éste hubiera resultado posible, destinado a precisar la naturaleza y el status jurídico del mar territorial. Este artículo, que vino a zanjar las controversias doctrinales al respecto, dice:

El territorio de un Estado incluye una faja de mar descrita en esta Convención como el mar territorial.

La soberanía sobre esta faja se ejerce de acuerdo a las condiciones prescritas en la presente Convención y con las demás reglas del derecho internacional.

El siguiente comentario del Subcomité sirve para explicar el alcance que se quiso dar al artículo en cuestión:

La idea expresada al decir que la faja del mar territorial forma parte del territorio del Estado es que el poder ejercido por el Estado sobre esta faja no difiere en nada, en cuanto a su naturaleza, del poder que el Estado ejerce sobre su dominio terrestre. Esta es también la razón por la que se ha escogido el término "soberanía", que describe mejor que cualquier otro la naturaleza jurídica de dicho poder. (3)

Las condiciones del segundo párrafo del artículo obedecen a que como se sabe, el Estado ribereño está obligado, conforme a las normas del derecho internacional, a permitir el "paso inocente" de los buques extranjeros por su mar territorial.

Sin mayores tropiezos, el mismo Subcomité aprobó otro texto, destinado a convertirse en el artículo 2o. de la convención que se proyectaba:

El territorio del Estado ribereño incluye también el espacio aéreo sobre el mar territorial, lo mismo que el lecho y el subsuelo de dicho mar.

Comenzaron a surgir dificultades, que a la postre serían insuperables, en relación con el tercero de los quince puntos que --

(3) Emilio O. Rabasa, Alfonso García Robles, y otros, México y el Régimen del mar, Cuestiones Internacionales contemporáneas, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, D. F. 1974.

había formulado el Comité Preparatorio sobre el tema, es decir, el punto relativo a la anchura del mar territorial.

Resultaría imposible, dentro de los límites del presente capítulo, hacer un análisis detallado de las labores de la Segunda Comisión. Para que se tenga una impresión sinóptica del desarrollo y los resultados de las mismas, bastará reproducir algunos párrafos del informe del Relator de la Comisión:

En las deliberaciones de la Comisión se pudo advertir que todos los Estados admiten el principio de la libertad de la navegación marítima. Sobre este punto no existen divergencias de opinión. La libertad de navegación tiene una importancia capital para todos los Estados; en su propio interés deben favorecer por todos los medios posibles la aplicación de dicho principio.

Por otra parte, se reconoció que el derecho internacional atribuye soberanía a todo Estado riberaño sobre una zona de mar que baña sus costas. Esto debe considerarse como un elemento esencial para la protección de los intereses legítimos del Estado. La zona del mar territorial constituye parte del territorio del Estado; la soberanía que ejerce el Estado sobre dicha zona no difiere por su naturaleza de la autoridad que ejerce en su dominio terrestre.

Sin embargo, dicha soberanía está limitada por las condiciones que fija el derecho internacional; debido precisamente a la importancia tan considerable que tiene para todos los Estados la libertad de navegación, se ha reconocido en general el derecho de paso inocente por el mar territorial.

Puede decirse que las delegaciones estuvieron de acuerdo en cuanto a estas ideas. No obstante, pronto se puso de manifiesto una gran diversidad de opiniones respecto de la anchura de la zona de mar en que debería reconocerse la soberanía del Estado. Estas divergencias de opinión obedecían en gran parte a la diversidad de condiciones geográficas y económicas de los diferentes Estados y partes del mundo. También algunas delegaciones se manifestaron preocupadas por las consecuencias que, a su juicio, las reglas que se aprobasen para tiempo de paz pudiera tener indirectamente sobre las cuestiones de la neutralidad en tiempo de guerra.

La comisión se abstuvo de adoptar una decisión sobre si el derecho internacional existente reconoce y fija la anchura de la zona del mar territorial. Ante las divergencias de opinión que se manifestaron sobre este punto, la Comisión prefirió, de conformidad con las instrucciones que había recibido de la Conferencia abstenerse de expresar una opinión acerca de lo que se debería considerar como derecho existente, para concertar sus esfuerzos en lograr un

acuerdo en el que se determinase la anchura del mar territorial - para el futuro. Lamenta tener que confesar que los esfuerzos realizados en este sentido han sido infructuosos. (4)

Debido a la falta de acuerdo sobre el problema central, examinado por la Segunda Comisión, los artículos aprobados por -- sus dos subcomités se anexaron al informe del Relator, abandonándose la idea de la concertación de una convención sobre el mar territorial, y quedando limitada la acción de la Conferencia a la adopción de una resolución, por la que se pidió al Consejo de la Sociedad de las Naciones que transmitiese a los Gobiernos dichos - artículos, invitándolos a continuar el estudio de la cuestión, y se le recomendó que convocara, "tan pronto como lo estime oportuno, a otra conferencia para celebrar una convención general sobre las cuestiones relacionadas con el mar territorial, o una convención limitada a los puntos tratados en el anexo".

No llegó a convocarse la conferencia. A pesar de su fracaso en conseguir un acuerdo internacional sobre la anchura del mar territorial, la Conferencia de La Haya logró realizaciones de importancia, entre las cuales conviene mencionar dos de naturaleza positiva y una de carácter negativo.

(4) Emilio O. Rabasa, Alfonso García Robles, Rafael Colina, Antonio Gómez Robledo y otros. Ob. Cit. Pág. 18 y 19.

Las positivas consistieron, una, en la elaboración de los artículos, fruto del trabajo de los dos subcomités de la Segunda Comisión, que debían posteriormente resultar valiosos para la labor preparatoria llevada a cabo por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas con vistas a la Primera Conferencia de Ginebra, y la otra en haber puesto fin a la confusión que había existido durante siglos respecto al status jurídico de las zonas del mar adyacentes a las costas, ya que en La Haya quedaron definidas las dos nociones de "mar territorial", sobre el que el Estado ribereño ejerce soberanía, o sea, derechos iguales a los que tiene sobre su territorio, y "zona antigua", en la cual el mismo Estado sólo puede reivindicar el ejercicio de determinadas competencias especializadas.

El tercer resultado de la Conferencia, que a pesar de su carácter negativo fue tal vez el de mayor trascendencia, estribó en acabar con la errónea tesis, "tan extendida pero tan raramente profundizada", de que la llamada "regla de las tres millas" constituía una regla de derecho internacional. Las "opiniones provisionales" expresadas en la decimotercera sesión de la Segunda Comisión, el 3 de abril de 1930 fueron muy significativas. A propuesta de algunas delegaciones, el presidente pidió a los representantes que definieran a título provisional y en pocas palabras su actitud respecto a la cuestión de la anchura del mar territorial. Treinta y dos de los cuarenta y ocho Estados que participaron en la Conferencia lo hicieron así, con el resultado de que solo nueve se inclinaron en favor de una anchura de tres millas para el mar territorial.

Gidel, máxima autoridad en la materia, pudo resumir - así los resultados de la Conferencia de la Haya respecto a la anchura del mar territorial.

La llamada "regla de las tres millas" ha sido la víctima principal de la Conferencia. Resultará imposible hablar en adelante de la "regla de tres millas" como de una regla de derecho internacional común positivo. Si existe con tal carácter, es únicamente como regla mínima de la anchura del mar territorial. Pero no es ciertamente en ese sentido en el que los defensores de esta regla la invocan: querrían por el contrario ver en ella la expresión de la anchura máxima del mar territorial. Así entendida, es imposible hablar de la "regla de tres millas" como una regla de derecho internacional común. No puede ser sino una regla de derecho interno para los Estados que han aceptado, o una regla de derecho internacional convencional para los Estados que expresamente se han comprometido a aceptarla en sus relaciones mutuas.

II.- OBRA DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL DE 1949.

El poco éxito de la Sociedad de las Naciones en la difícil empresa de codificar el derecho del mar no arrendó a la Organización de las Naciones Unidas, que desde el principio de su existencia inició trabajos sobre la materia.

En su primer periodo de sesiones, celebrado en 1949, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas preparó una lista provisional de materias cuya codificación consideraba necesaria. Entre otras, quedaron comprendidas el régimen de la alta mar entre las materias a cuyo estudio debía darse prioridad y designó al jurista holandés J.P.A. Francois como relator especial. Posteriormente, de acuerdo con la recomendación formulada por la Asamblea General en su Resolución 374 (IV), la Comisión, en su Tercer Periodo de Sesiones, efectuado en 1951, inició sus trabajos sobre el régimen del mar territorial y nombró al Señor Francois como relator especial, cargo que desempeñó veinte años antes en la Conferencia de la Haya.

En siete periodos consecutivos, la Comisión estudió ambos temas hasta que al fin, en su octavo periodo de sesiones, celebrado en 1956, consideró que debía elaborar su informe final sobre el derecho del mar.

Dicho informe comprendió 73 artículos - acompañados de sendos comentarios explicativos-; veinticinco formaban una primera parte, llevaron por título "disposiciones generales", Extensión del

del mar territorial" y "Derecho de paso inocente", respectivamente, y, en el de la segunda: "régimen General", Zona Contigua", y "Plataforma Continental".

Al transmitir su informe a la Asamblea General, la Comisión, formuló consideraciones sobre los procedimientos que, según entendía, debería aplicarse para poner en práctica los artículos.

Manifestó que al principio se había creído que la labor de la Comisión podría tener dos aspectos divergentes: por una parte la "codificación del Derecho Internacional"; es decir, según el artículo 15 del estatuto de la Comisión, "los casos en que se trate de formular con más precisión y de sistematizar las normas de derecho internacional en las esferas en que existe ya una práctica estatal considerable, de los precedentes y de las opiniones doctrinales"; y por otra, el "desarrollo progresivo del derecho internacional", o sea "los casos en que se trate de redactar convenciones sobre materias que no estén reguladas todavía por el derecho internacional o respecto de las cuales el derecho no está suficientemente desarrollado en la práctica de los Estados".

La Comisión agregó que mientras preparaba la reglamentación del derecho del mar había adquirido la convicción de que la distinción entre estas dos actividades, previstas en el estatuto, puede difícilmente mantenerse. No sólo las opiniones sobre si una materia está "suficientemente desarrollada en la práctica" pueden variar mucho, sino que varias disposiciones aprobadas por la Comisión y basadas en un "principio reconocido en derecho internacional" han sido elaboradas -- en una manera que las coloca en la categoría del "desarrollo progresivo del derecho".

Por ello, la Comisión, que había intentado al principio especificar hacerlo porque, según su informe, encontró que "algunos no pertenecen a ninguna de las categorías". La conclusión a la que llegó, en consecuencia, fue que en esas -- condiciones para dar efectividad al proyecto en su totalidad sería necesario acudir a la vía convencional, por lo que recomendó que, según lo previsto en el artículo 23 de su estatuto, la Asamblea General convocase "una conferencia internacional de plenipotenciarios encargados de examinar el derecho del mar, teniendo presentes no solamente los aspectos jurídicos del problema, sino también sus problemas técnicos, biológicos, económicos y políticos, y de consagrar el resultado de sus trabajos en una o más convenciones internacionales o en los instructivos que juzgue apropiados".

Por último, la Comisión opinó que la conferencia proyectada debería tratar las diferentes partes del derecho del mar examinadas en el informe, manifestando al respecto que sabía, por experiencia, y así lo habían confirmado además -- las observaciones de los gobiernos, que la interdependencia entre las diferentes secciones del derecho del mar es tan grande que sería difícil tratar sólo una parte dejando las demás".

En la imposibilidad de examinar, ni siquiera superficialmente, los artículos elaborados por la Comisión, me limitaré a llamar la atención sobre -- el hecho de que, como sucedió en la conferencia de La Haya, se adoptaron sendos -- textos sobre la naturaleza jurídica del mar territorial, la del espacio aéreo situado sobre dicho mar y la del lecho y subsuelo del mismo, escritos que pasaron a ser los artículos 1 y 2 del proyecto de la Comisión.

en cambio-y esto fue también una repetición de los acce- - cido en el intento de coficiación 1930-, y a pesar de sus reitera- -

dos esfuerzos, la Comisión tuvo que declararse impotente para conseguir la delimitación de la anchura del mar.

De ahí que se viera obligada a aprobar el artículo 3o.- cuya forma, como la propia Comisión reconoció, "se separa de la de los otros artículos". El texto de dicho artículo fue el siguiente:

1.- La comisión reconoce que la práctica internacional, no es uniforme por lo que respecta a la delimitación del mar territorial.

2.- La Comisión considera que el derecho internacional, no autoriza a extender el mar territorial más allá de doce millas.

3.- La Comisión, sin tomar ninguna decisión en cuanto a la anchura del mar territorial, más acá de este límite, toma note, por una parte, de que muchos Estados han fijado una anchura superior a tres millas, y, por otra, de que muchos Estados no reconocen esa anchura si la de su mar territorial es inferior.

4.- La Comisión estima que la anchura del mar territorial ha de ser fijada por una conferencia internacional.

Las razones que movieron a la Comisión a conformarse con la adopción de este artículo, que obviamente es no sólo de forma sino también de naturaleza distintas de los demás, se encuentran resumidas en el comentario que al respecto figuró en el propio in--

forme mencionado. De la lectura de dicho comentario, completada con la de los anteriores informes del Relator Especial, se des- - prenden hechos interesantes, tales como que el Relator de 1952. - hizo notar, desde su primer informe, en 1952 que la anchura de -- tres millas no ofrecían probabilidades de éxito y que "el acuer- do sobre esta distancia, sea de lege lata sea de lege ferenda, le parece imposible". De ahí que en el primer informe propusiera un límite de seis millas de anchura, que en el segundo lo aumenta- - ra a doce millas y que en el tercero, aunque fijando en principio una anchura de tres millas, haya mantenido, no obstante, la facul- tad del Estado ribereño de extender su mar territorial hasta el - mismo límite máximo sugerido, es decir, doce millas.

En segundo término, conviene poner de relieve que la Comisión, como lo indicó en el párrafo 4 de su comentario al artículo 3o. transcrito, reconoció que "la validez de una anchura - del mar territorial inferior a doce millas podría ser defendida - erga omnes por cualquier Estado que pudiera hacer valer un derecho histórico a este respecto". aún cuando se haya negado, "por esca- sa mayoría". a adoptar idéntica actitud en lo que atañe a los de- más casos.

Debe finalmente recalcar que el texto del párrafo 2 del artículo 3o. aprobado por la Comisión, encierra, a pesar de - la ausencia de decisión expresa de la misma, el reconocimiento -- implícito de que toda anchura del mar territorial que no exceda - de doce millas está autorizada por el derecho internacional, ya -

que, en sentido positivo, no cabe otra interpretación a la proposición negativa del párrafo 2 del artículo 3o., en el que se declara que: "La Comisión considera que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de doce millas.

A pesar de esa laguna en los resultados de sus siete años de labores, la Comisión prestó una contribución nada desdeñable para el desarrollo y la codificación del derecho del mar.

Entre los setenta y tres artículos que preparó y que debían servir de base a la Primera Conferencia de Ginebra, hubo varios que significaron aportes positivos. Así, por ejemplo, se ratificaron las conclusiones a que había llegado la Conferencia de La Haya en el sentido de que el Estado ribereño posee derechos soberanos sobre su mar territorial, idénticos en su naturaleza a los que ejerce sobre su propio territorio, y que esa soberanía se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial así como al lecho y al subsuelo de este último; se reglamentó para sustituir, en los casos que así lo ameriten, la línea de base normal o línea de bajamar el sistema de "líneas de bases rectas" que en 1951 había aprobado la Corte Internacional de Justicia en relación con el conflicto de las pesquerías entre la Gran Bretaña y Noruega; se reconoció expresamente el derecho de los Estados ribereños a que las aguas de las bahías que pueden existir en sus costas sean consideradas en determinados casos como aguas interiores; se estableció el deber de todos los -

Estados de cooperar en la elaboración de reglas que tiendan a evitar la contaminación del mar y del espacio aéreo suprayacente como resultado de experiencias o actividades con sustancias radioactivas, y se incorporó y reglamentó en una serie de artículos el principio, nacido en numerosas proclamas y decretos nacionales, de que el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de la exploración y la explotación de sus recursos naturales.

Por otra parte, es necesario hacer notar que muchos artículos elaborados por la Comisión dejaron mucho que desear desde el punto de vista de un "desarrollo progresivo del derecho internacional" correctamente entendido que proteja los intereses de los Estados en desarrollo, y ellos a pesar de los esfuerzos que muchos miembros de la Comisión hicieron por conseguir que los artículos aprobados correspondiesen a la evolución dinámica de la vida internacional.

III.- PRIMERA CONFEMAR 1958.

El 21 de febrero de 1957, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1105 (IX), por la que se acordó convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios para examinar el derecho del mar en el 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 seis, miembros de Organismos Especializados.

Los resultados de las labores de la Conferencia se concretaron en cuatro convenciones: la "Convención sobre el Mar Territorio 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 la 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. (5)

Las delegaciones de los "Estados ribereños" - denominación genética que en el fondo equivale a "Estados en proceso de desarrollo", ya que se utilizó para distinguirlos de las potencias marítimas y pesqueras- pugnarón 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 corres--

(5) Los representantes de México en dichas comisiones fueron: en la primera Alfonso García Robles; en la segunda Pablo Campos Ortíz; en la Tercera Jorge Castañeda y en la cuarta Antonio Gómez Robledo.

pondió a la Delegación de México desempeñar un papel de importancia, - pueden mencionarse, entre otros, los siguientes:

1 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 y 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 40. párrafo 3, de la Convención, que permite el trazado de las líneas de base hacia los escollos o bajíos de que se trata a partir de ellos siempre que "se hayan construido sobre ellos 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 sostenida 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 70. 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 bajamar, y las aguas que queden encerradas serán consideradas como aguas interiores.

Al tratarse el paso inocente, se incorporó en el artículo 14o. de la Convención, a propuesta de la Delegación de México, - un párrafo adicional (5o.) 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 para la Comisión de Derecho Internacional, que dice así (párrafo 6 de propio artículo 14o.): "Los buques submarinos tienen la obligación de navegar en la superficie y demostrar su bandera" (al pesar 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 recur-- sos 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 Es-- tados ribereños obtuvieron algunos resultados apreciables en la Con-- ferencia, 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 co-- merciales o pesqueras.

Hubo además, ocasiones en que fue imposible llegar a -- acuerdo sobre las normas que deberían incluirse en las convencio-- nes, lo que dió por resultado la ausencia de toda disposición sobre ciertas cuestiones de importancia, tales como, para no citar sino -- 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 --

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 a 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 le practicaba en el lago Tiberiades 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 Byndershek, 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 pueden ser fructuosos y las conclusiones a que llegemos 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 representantes 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.

Apegándose a esa pauta de estricta objetividad, la Delegación de México propuso, y la Conferencia aprobó, que la Secretaría preparase y distribuyese como documento oficial de la Conferencia un cuadro sinóptico de las leyes y reglamentos vigentes, en los Estados en ella representados, sobre la anchura y régimen jurídico de las zonas del mar adyacentes a sus costas.

Ese cuadro sinóptico cumplió en la Conferencia una misión trascendental: comprobar con la fuerza irrefutable de sus datos estadísticos que, si desde hacía 25 años Gidel habló de la ficticia "regla de las tres millas" como de un "ídolo derribado", en 1958 sólo podía considerársele jurídicamente como un cadáver al que, por lo demás, la Conferencia misma se encargó de dar finalmente adecuada sepultura.

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

IV.-SEGUNDA CONFERRMAR.

"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 el 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 de derecho internacional del mar, cuya solución ha quedado pendiente", pidió a la Asamblea General de las Naciones Unidas que, en su decimotercer período 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 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 dió su aprobación a la Resolución 1370 (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 de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar prevista en esa resolución se reunió en Ginebra, del 17 de marzo al 26 de abril de 1960, con participación de ochenta y dos eran miembros de las Naciones Unidas y seis de organismos especializados. La Conferencia celebró catorce sesiones plenarios; la única Comisión por ella establecida, a la que se llamó "Comisión Plenaria", celebró veintiocho sesiones" (6) 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 delimitada 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:

(6) Emilio D. Rabasa, Alfonso García Robles y otros, México y el Régimen del Mar, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México. D. F., 1974, Págs. 30-31.

"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 de la anchura del mar territorial y los límites - de las pesquerías. Para lograr realizarlo con eficacia y no en forma puramente teórica e ilisoria, 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 solamente 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 opi- -

nión, en que se preceda 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 (7)

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 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 peli-

(7) Alfonso García Robles, La anchura del mar territorial, El Colegio de México, 1966, Págs. 104-105. También Naciones Unidas, Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Comisión Plenaria - Actas taquígráficas del debate general, Nueva York, 1962, Págs. 174-187.

gros de toda acción prematura, se abstuvo de adoptar decisión alguna acerca de la convocatoria de una 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 iniciados en 1967, llegara espontáneamente, en su Resolución 2750 (XXV), de 17 de diciembre de 1970, a la conclu-- sión de que convenía convocar una Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que, en principio, debería reunirse en 1973.

V.- TERCERA CONFEMAR.

Hasta el siglo pasado seguía siendo válida la afirmación de que, en el campo del derecho internacional, era menester el - - transcurso de un período de tiempo 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 gentes 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 en tal 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 poseer 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.

"La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el --
Derecho del Mar es uno de los acontecimientos internacionales de ma--
yor importancia para la diplomacia y el derecho de gentes. Convocada
por las Naciones Unidas, a la fecha esta conferencia ha celebrado - -
siete periodos de sesiones, el primero del 3 al 14 de diciembre de --
1973. A esta conferencia asisten en la actualidad 158 países y su -
agenda comprende cerca de un centenar de temas y cuestiones. Median-
te Resolución 2750-C-(XXV), del 17 de diciembre de 1970, la Asamblea
General de las Naciones Unidas decidió convocar "una conferencia so-
bre el derecho del mar que se ocupe del establecimiento de un régimen
internacional equitativo para la zona y los recursos de los fondos --
marinos y oceánicos y su subsuelo, fuera de los límites de jurisdic--
ción nacional; de la definición precisa de la zona y una amplia gama
de cuestiones conexas", en especial las relaciones con los régimenes
de la alta mar, la plataforma continental, el mar territorial, la - -
zona contigua, la pesca y la conservación de los recursos vivos de --
la alta mar, la protección del medio marino y la investigación cientí-
fica".

En suma, la Tercera CONFEMAR tiene por objeto formular un
nuevo orden jurídico internacional aplicable a los mares y océanos --
del mundo, mediante la participación de todos los estados que inte- -
gran la comunidad internacional. Al contrario de las dos conferencias
que la precedieron, ésta no es únicamente codificadora del de- -
derecho del mar, sino que intenta crear nuevas figuras dentro del -
derecho del espacio oceánico, tal como la zona económica - - -

exclusiva, y que se ha venido tratando en dicha Conferencia y - - que dicha zona será situada más allá del mar territorial y adyacente en este y que ya en algunas legislaciones se ha sujetado como forma importante para su debida observancia, surgiendo pues la base constitucional para un régimen jurídico específico, de acuerdo con los derechos y jurisdicciones del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados que forman hasta la fecha parte en dicha convención.

"Para el desempeño de sus funciones, la Tercera CONFEMAR ha quedado dividida en tres grandes comisiones, a saber: la primera, que se ocupa de los fondos marinos y oceánicos y de la autoridad internacional; la segunda que tiene a su cargo los temas tradicionales del derecho del mar (mar territorial, plataforma continental, alta mar, pesca, islas, incluyendo la zona económica exclusiva, etc.); y la tercera comisión, que trata de la contaminación, la investigación científica marina y el desarrollo y transferencia de tecnología.

De manera por demás oficiosa, se habla de la existencia de una cuarta comisión, encargada del estudio de los medios pacíficos para la solución de las controversias en cuestiones relacionadas con el derecho del Mar.

Como se sabe "la Tercera CONFEMAR celebró su octavo período de sesiones en Ginebra, Suiza, del 19 de marzo al 27 de - -

abril de 1979. Se anticipa, asimismo, que probablemente se reúna de nuevo hacia el otoño de este mismo año, posiblemente en agosto o septiembre. Los problemas más serios que aún quedan por resolver se centran en los temas asignados a la primera comisión.- Sin embargo, se espera que pronto concluya sus trabajos.

El documento más completo y avanzado que hasta ahora - ha logrado producir la Tercera CONFEMAR es el "Texto Integrado - Oficioso para Fines de Negociación" (llamado Texto Consolidado), que es el tercer documento de esta clase que produce la conferencia y el cual contiene 303 artículos y siete anexos. Este documento constituye, en esencia, la versión más actualizada de lo - que serán las convenciones internacionales que resulten cuando - finalice sus trabajos la Tercera Conferencia.

(8) Jorge A. Vargas, Terminología sobre derecho del Mar, Ob. Cit. Pág. 75 a la 77.

VI.- PARTICIPACION DE MEXICO EN LA TERCERA CONFEMAR.

Como se ha venido observando las Conferencias que se han realizado con referencia al Derecho del Mar han sido, con el fin de establecer una zona económica exclusiva, para los países con zonas ribereñas, comprendiendo su mar territorial y su plataforma continental en zona contigua.

Nunca se ha podido fijar o codificar la anchura del mar territorial, ya sea por tratado o una convención general. Las medidas legislativas en la materia son actos unilaterales, y así se encuentra hasta el momento.

La tercera conferencia sobre derecho del mar, organizada por la ONU, se inició en Caracas el 20 de junio de 1974, bajo el lema "el mar, patrimonio de la humanidad". Tomaron parte en la misma 151 países, de los cuales muchos carecen de costa y otros no son miembros de la ONU, además de muchos movimientos de liberación, sobre todo africanos, que fueron admitidos a la conferencia en calidad de observadores.

Esta gran concentración de más de 5000 delegados y observadores puso de relevancia la importancia del mar como patrimonio común de la humanidad.

Los propósitos de la conferencia eran los de adoptar un

nuevo orden jurídico que garantice igualdad en las posibilidades de aprovechamiento de los recursos marinos por todas las naciones de la tierra, de tal forma que dichos recursos no sean botín de los grandes países que poseen los medios técnicos más adelantados para explotarlos.

México contribuye a dicha conferencia sobre el Derecho del Mar ya que bajo los auspicios del Instituto Oceánico Internacional (IOI), con sede en Malta, y con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del 13 al 15 de enero de 1975 se celebró en el centro vacacional del Instituto Mexicano del Seguro Social en Oaxtepec, Morelos, una reunión que congregó a un centenar de personas, con objeto de discutir ciertos temas relativos a la formulación de un nuevo régimen legal para el espacio oceánico -- por parte de la Tercera CONFEMAR y su vinculación con un nuevo orden económico internacional. La declaración de Oaxtepec, publicada el día que concluyó la reunión, representa el resultado de las deliberaciones.

La idea de contar con una Autoridad Internacional de los fondos marinos y oceánicos, así como el discurso que pronunciara ante la citada conferencia el 18 de julio de 1974 el Lic. Luis Echeverría Álvarez, a la sazón presidente de México, fueron elementos decisivos en la preparación de la declaración.

La declaración de Oaxtepec, como las de Montevideo y de

Lima, tuvo un carácter temporal y limitado. Básicamente, esta declaración perseguía tres objetivos principales:

1. Formular una "nueva estrategia" que permitiera adoptar un enfoque común para el trabajo de las tres comisiones principales de la referida conferencia, cimentar la unidad de los países en desarrollo mediante la adopción de un objetivo común y -- aprovechar adecuadamente a las instituciones internacionales.

Esta nueva estrategia se formuló sobre la base de los resultados obtenidos por la Tercera CONFEMAR durante su segundo período tomando en cuenta particularmente la aceptación del concepto de la Autoridad Internacional. Asimismo, dicha estrategia debería basarse "en la suposición de que el aprovechamiento internacional del espacio oceánico que está más allá de la jurisdicción nacional, es el complemento necesario para el ejercicio de los amplios poderes que los estados costeros ejercen sobre vastas áreas marinas", ya que la existencia continua de las libertades de alta mar en las áreas oceánicas ubicadas más allá de los espacios marinos nacionales "puede frustrar en un grado mayor o menor el manejo del mar y sus recursos, dentro de la jurisdicción nacional".

La declaración destaca, de manera expresa, que esta llamada "nueva estrategia" no exigiría cambio alguno en el mandato conferido a la Primera Comisión, que en la CONFEMAR es el órgano encargado de los asuntos relativos a los fondos marinos y oceáni-

cos; ni iría en contra de la declaración de principios contenida en la Resolución 1740 (XXV), de las Naciones Unidas, relativa al patrimonio común de la humanidad.

2.- La Autoridad Internacional tiene que ser complementada "por otros instrumentos organizativos que se ocupen del manejo y la regulación de otros usos internacionales adecuados a fin de -- que ciertas estructuras estén a cargo " de las actividades en el espacio oceánico que no están cubiertas por las actuales organizaciones internacionales, particularmente con respecto al espacio -- que está más allá de la jurisdicción nacional".

Tales arreglos significarían, por una parte, "una mejor coordinación funcional y una posible reestructuración de los mecanismos de organización"; y por la otra, "que exista un organismo permanente que tenga bajo continuo examen las últimas actividades -- del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con los mares y los océanos, que constituyan un foro de discusión de los problemas que -- surjan en torno al espacio oceánico".

En la declaración se citan las siguientes funciones que podría desarrollar este organismo permanente sobre asuntos marinos -- y oceánicos: a) coordinar y sistematizar el trabajo de las agencias e instituciones cuyas actividades principales estén orientadas hacia los océanos a) ocuparse de todas las actividades -- oceánicas que no estén cubiertas por las actuales institucio--

nes intergubernamentales; e) armonizar la interacción de los múltiples usos del espacio marino; d) promover la cooperación entre sistemas administrativos internacionales y nacionales; e) asegurar una eficaz cooperación con países tecnológicamente menos avanzados en lo que concierne al desarrollo del espacio oceánico nacional; f) asegurar una distribución equitativa de los beneficios de la exploración y la explotación de los recursos del espacio oceánico internacional; g) impulsar el desarrollo progresivo del derecho del mar; y, h) asumir algunas funciones en relación con el arreglo de controversias.

3.- Que en la formulación de los principios que tienden al establecimiento de un nuevo orden económico internacional se tome en cuenta el nuevo régimen legal para el espacio oceánico. En la declaración se asienta que interesa a todos los países en desarrollo establecer dicho régimen legal y que la creación de un mecanismo para administrar los fondos marinos y oceánicos" constituirá un paso importante de orden institucional en la dirección del nuevo orden económico.

Al contrario de otras declaraciones latinoamericanas, la de Oaxtepec se aparta del formato utilizado en esta clase de documentos, consistente en una parte introductoria o preambular y una parte dispositiva. Seguramente esto obedece al hecho de que dicha declaración no tiene un carácter oficial sino fue elaborada por el referido Instituto Oceánico Internacional, "Con la convic-

ción de que podría constituir una contribución positiva al debate continuo del establecimiento del nuevo orden del espacio oceánico". (9)

(9) Jorge A. Vargas, Terminología sobre el Derecho del Mar. - -
Ob. Cit. Pág. 94.

SEGUNDA PARTE

LA CREACION DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

- VII.- La posición latinoamericana sobre el Mar Patrimonial.
- VIII.- El establecimiento de la Zona Económica Exclusiva de México.
- IX.- Decreto Presidencial Mexicano sobre la Zona Económica Exclusiva de México.
- X.- Convenios con los países vecinos de México sobre la delimitación de la Zona Económica Exclusiva.

VII.-LA POSICION LATINOAMERICANA SOBRE EL MAR PATRIMONIAL.

Hagamos el siguiente recorrido por los pueblos de la Antigüedad, egipcios, fenicios, griegos y romanos, quienes no trataron de reglamentar jurídicamente los espacios marítimos, sino que: "La mayor importancia residía en reglamentar sobre sus aguas las relaciones mercantiles o de navegación, en acusar el principio de la libertad de los mares" que les pertenecieron con exclusividad debido a que fueron potencias en su tiempo -aunque sólo se trataba de los mares por ellos explorados, ya que el Atlántico, según cuenta Homero en la Iliada y la Odisea, era llamado "Mar de las Tinieblas" por no haber sido explorado. Los griegos "con su pro-xenia" heredaron de los fenicios y egipcios la idea de un tráfico marítimo libre y así con este carácter fue transmitido a los romanos, para quedar expuesto en los Digestos y en los textos de Flo-rio, de Celso, de Ulpiano y de Goyo como la idea de mare liberum.-- (10)

Así puede decirse que se empezó a delimitar el mar territorial en el Derecho Privado en Roma. Los romanos llamaron al Mar Mediterráneo respetuosamente Mare nostrum, pero esta expresión no significaba dominio sobre el mar, éste era sometido al emperador y una vez (uno de los Antonios) exclamó: "Yo soy el señor del mundo; pero sólo la ley es el amo en el mar". (11) Así fue como

(10) Azcárraga y Bustamante, José Luis, Págs. 37-38, donde cita al jurista romano Nicolás Mateesco.

(11) Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Marítimo, Pág. 39, cita a William Mc Fee, The Law of the Sea, Pág. 44.

los juristas romanos reconocieron derechos de propiedad sobre algunos espacios marítimos, sin interrumpir el derecho de libre navegación y de libre pesca, ya que era considerado *mari communis omnibus ut ser.*

Asimismo, los estados ejercen su soberanía, las más de las veces, sobre su propio territorio, pero en ocasiones la extienden también sobre ciertas áreas, por circunstancias especiales. Por eso resulta útil la fina distinción de VERDROSS, entre soberanía territorial y supremacía territorial: la primera como capacidad de disponer y la otra como señorío. Tal diferenciación permite un mejor entendimiento de los problemas implícitos.

En ocasiones, esa soberanía se empalma en ciertas zonas con la de otros Estados, como el caso de las bases arrendadas, o el del condominio sobre algunas porciones, o el del control conjunto sobre tal o cual área.

Como el derecho que el Estado ejerce en materia territorial adopta una fisonomía diferente según se trate de porciones de tierra firme o de aguas territoriales, o del espacio aéreo, etc., y como la doctrina relativa a cada una de las partes se ha desarrollado casi de manera autónoma, es conveniente agrupar todas las instituciones correlativas bajo el rubro común de "derechos territoriales del Estado".

Tradicionalmente se hablaba siempre del territorio del Estado comprendiendo, en un sentido amplio, la porción terrestre, -- las aguas interiores y otras áreas adyacentes, e imperceptiblemente se incluían, por más que poseen régimen jurídico distinto, las cuestiones relativas a otras porciones. Pero ellos no es sino el resultado de un proceso natural, pues siendo aparentemente la parte terrestre la más importante, y habiéndose desarrollado la teoría sobre esta porción, casi sin sobresaltos, desde la Edad Media, era de esperarse que la teoría principal resumiera la de las partes accesorias. Por consecuencia, el agrupar comúnmente bajo el título de "Territorio del Estado" todas esas materias disímboles -- no es sino el producto de una tradición que ya amerita cambio, -- pues la misma naturaleza física de esos componentes requiere un tratamiento diferente y una separación metódica.

En efecto, resulta erróneo pensar que cuando el derecho internacional reconoce o atribuye a un Estado la soberanía territorial, ella se ejerce de igual manera sobre todos los elementos territoriales del Estado. Parece entonces procedente aclarar que cuando nos referimos de una manera amplia a territorio del Estado la mayoría de las veces estamos haciendo mención sólo a la parte terrestre.

Los derechos territoriales del Estado se extienden sobre: a) la parte terrestre, incluyendo el subsuelo; b) las aguas -- nacionales, o sean los lagos interiores, canales, ríos y demás --

corrientes de agua, y sobre determinados golfos y bahías; c) sus aguas territoriales; d) la plataforma submarina y su subsuelo; e) el espacio aéreo supèrestante al territorio y aguas marginales; f) la parte correspondiente de lagos y ríos limítrofes a otros países y la de los estrechos. Cada uno de estos miembros tiene su doctrina especial. (12)

La tesis del mar patrimonial no tiene un autor único. Se ha venido gestando y perfeccionando a lo largo de los debates ante la Comisión Preparatoria, así como en los foros internacionales. "El primer esbozo de la tesis del "mar territorial", utilizando esta expresión, fue hecho por el internacionalista chileno, Dr. Edmundo Vargas Carreño, ante el Comité Jurídico Interamericano a principios de 1971. Esta tesis se presentó por primera vez ante la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar por el Representante de Venezuela ante ese órgano, el 12 de agosto de 1971 (13) En el fondo no se trata sino de la idea, no muy reciente, de una zona de jurisdicción especial situada más allá del límite exterior del mar territorial, en la cual el Estado costero pueda ejercer alguna competencia especializada, funcional, para algún propósito específico, sea pesca, defensa contra la contaminación u otro. Ya desde la década de los treinta Gidel hablaba de estas competencias que el Estado ribereño - - "Proyectaba sobre la alta Mar".

(12).- Emilio O. Rabasa y otros, Ob. Cit. pág. 153.

(13).- Emilio O. Rabasa y otros, Ob. Cit. pág. 153.

La actividad más importante de la Comisión fue el debate general sobre los diversos temas conexos del derecho del mar, -- por lo tanto el debate general ha sido el foro y el vehículo para la elaboración apúlatina y afinación de la tesis que México y otros países latinoamericanos como Venezuela y Colombia profesan acerca de una zona económica más allá del mar territorial y que se ha dado en denominar la tesis del mar patrimonial.

Por lo tanto la Comisión tocó una gran variedad de temas y la que motivó mayor interés por las múltiples intervenciones, fue precisamente la delimitación de los espacios marítimos. Por lo tanto se discutió lo concerniente a los mayores y menores derechos que pueden ejercer los Estados costeros sobre la actividad fundamentalmente pesquera de otros en las aguas adyacentes al mar territorial de los primeros.

En la Comisión se sostenía que "todas las naciones gozan de iguales derechos de pesca" (14) Sin embargo advertían claramente que "sino se concedía a los Estados costeros ciertos derechos especiales, no sólo para la conservación eficaz de los recursos pesqueros, sino también para que pudieran reservarlos a sus nacionales, tales Estados actuarían unilateralmente, al margen de toda disposición legal, en defensa de sus intereses. Por ello, las potencias marítimas estimaron conveniente conceder en sus propuestas iniciales ciertos derechos aunque bien modestos a los países ribereños --

(15)

(14).- Emilio O. Rabasa y otros, Ob. Cit. pág. 152.

(15).- Idem. Ob. Cit. pág. 151

Si se hace abstracción de la tesis del mar patrimonial, tal y como fue explicada en la Comisión por México, Venezuela y Colombia podría decirse que las principales propuestas presentadas - por los distintos países en lo que hace a los derechos de los Estados costeros sobre pesca y otras actividades como la investigación científica o la prevención de la contaminación, son las siguientes:

1.- El Proyecto de artículos presentado por la Unión Soviética, basado en el principio de la libertad de pesca en la alta mar, con la única excepción de los derechos preferentes de los Estados ribereños, en desarrollo en la zona inmediatamente adyacente a su mar territorial, incluido el derecho de reservas anualmente - un porcentaje determinado de la pesca permisible de conformidad -- con la capacidad de pesca.

2.- Otro documento presentado por Canada constituye un ejemplo del método funcional, con arreglo al cual el Estado ribereño tiene la administración exclusiva y la competencia para reglamentar las pesquerías costeras, como guardia de la comunidad internacional, de conformidad con ciertos principios y normas internacionales convenidos, y tendría derechos preferentes potencialmente exclusivos respecto de algunas especies para la explotación de tales recursos.

3.- Los Estados Unidos presentaron un proyecto revisado que es ejemplo del enfoque por especies. Conforme a este proyecto, el

Estado ribereño podría reglamentar los recursos anadromos y costeros hasta los límites de su ámbito migratorio y tendría derechos profesionales sobre ellos, incluido el derecho a resolverse la totalidad de la pesca de esos recursos que pudieran capturar, pero el proyecto norteamericano reconocía que debido a la naturaleza singular de las especies oceánicas de carácter muy migratorio, como el atún, únicamente las organizaciones internacionales podrían desempeñar adecuadamente la función administradora respecto de esas especies, así mismo, Australia, Nueva Zelanda, Japón y Malta presentaron también propuestas de importancia. Las dos primeras no son esencialmente distintas de algunas ya reseñadas. La de Malta, aunque sigue un enfoque global e intenta revisar en un ambicioso proyecto de tratado, todos los aspectos del derecho del mar, en este aspecto prevé una zona económica de 200 millas cuyo régimen no es distrito del previsto en la tesis del mar patrimonial. (16).

Al final de la última reunión de 1972 de la Comisión, Kenia presentó una propuesta basada en el concepto de una "zona económica exclusiva", conforme a la cual el Estado ribereño tendría derechos soberanos y el ejercicio de jurisdicción exclusiva sobre los recursos vivos de una zona económica que no excedería de las 200 millas. Esta propuesta es muy semejante, por no decir prácticamente igual, a la que algunos estados latinoamericanos, como México, presentaron con el título de tesis del mar patrimonial.

(16).- Emilio D. Rabasa, Ob. Cit. Pág. 151 v sig.

La posición latinoamericana con su concepto acuñado de "mar patrimonial" y como ya lo habíamos dicho anteriormente corresponde la elaboración de dicho concepto en el informe presentado por Chile.

En un informe que presenta el Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro, Brasil, en marzo de 1971, propone una de las primeras definiciones de este término, de las siguientes maneras:

"...es el espacio marítimo en el cual el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo de explotar, conservar y explorar los recursos naturales del mar adyacente de sus costas y del suelo y subsuelo, hasta el límite que dicho Estado determine de acuerdo con -- criterios razonables, atendiendo a sus características biológicas, y a las necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos".(17)

La finalidad de este espacio marítimo es... promover -- el máximo desarrollo de las economías de los estados ribereños y, -- subsecuentemente elevar la forma de vida de sus habitantes.

el concepto de mar patrimonial al igual que el de la zona económica exclusiva, nace a la vida jurídica internacional como -- resultado de consideraciones de orden económico; podría decirse que su interacción es la de preservar el "patrimonio marítimo" que se encuentra frente a las costas del estado ribereño. Con este singular --

(17).- Jorge A.Vargas. La Zona Económica Exclusiva de México, Ob. -- cit. pág. 15 y siguientes.

(18).- Idem. Ob. cit. pág. 16.

enfoque, se superan algunas tendencias que predominaron en el pasado, en el sentido de considerar los espacios marítimos esencialmente por su carácter superficial de ruta marítima o bien como escenario de batallas navales. (18).

El segundo elemento distintivo del mar patrimonial es el respeto que ofrece a las libertades clásicas vinculadas con la noción jurídica de la alta mar. En este novedoso espacio marítimo - prevalecen las libertades de navegación, de sobre vuelo y de tendido de cables y tuberías submarinas, más no así la libertad de pesca cuyo ejercicio afecta los recursos del área.

Fue precisamente al respecto a estas tres libertades tradicionales del derecho del mar lo que contribuyó en una gran medida al triunfo de la noción del mar patrimonial y, por donde a su incorporación en el citado proyecto de convención, bajo la denominación de zona económica exclusiva.

A nivel sub-regional latinoamericano, la noción del mar patrimonial es recogida por vez primera en la declaración de -- Santo Domingo, suscrita por diez países el 9 de junio de 1972, en la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los problemas del Mar.

En forma liberamente más elaborada, este concepto aparece de nuevo en un "proyecto de artículos de tratado" presentado -

ante la Comisión de los Fondos Marinos y Oceánicos el 3 de abril de 1973, por las delegaciones de Colombia, México y Venezuela.

A la fecha, Costa Rica es el único país en el mundo -- que ha legislado sobre la figura del mar patrimonial, cuyo límite exterior se encuentra en ese país a 200 millas de la costa (19)

Ya para 1973 se había perfilado en esta materia, en la segunda Comisión de la citada conferencia sobre la determinación de la naturaleza jurídica de la zona económica exclusiva de la siguiente forma:

a).- La postura de las grandes potencias que pretendían que la zona de 200 millas fuera considerada como parte de la alta mar, con contadas excepciones a favor del estado ribereño.

b).- La posición de un reducido grupo de países llamados "territorialistas", encabezados principalmente por Brasil, Ecuador, Panamá y Perú, quienes apoyaban la tesis de un mar territorial de 200 millas nauticas, y;

c).- La tendencia intermedia, vinculada con los países conocidos como "patrimoniales" representados en América Latina por México, Colombia y Venezuela, que consideraban que la zona económica exclusiva constituía una nueva figura jurídica que debería quedar integrada por una combinación homogénea de los elementos --
(19).- Jorge A. Vargas, ob. cit. pág. 17.

apropiados de las otras dos tendencias. Es decir, se trató de una corriente eclética que a la postre triunfó merced a la validez de su tesis y a la habilidad de sus negociadores. (20)

(20).- Jorge A. Vargas, ob. cit. pág. 18.

VIII.-EL ESTABLECIMIENTO DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

Esta regla de las doce millas de mar territorial tuvo su origen en la Rusia zarista, cuando ese país fue el primero en extender su zona aduanera a doce millas de 1909 y en 1911 su zona pesquera. Esta postura fue adoptada más tarde por la Unión Soviética, quien por decreto especial de 15 de junio de 1927, que tenía "por objeto la defensa de las fronteras del Estado, fijó en doce millas la extensión de la zona marítima de la URSS. y -- por decreto de Consejo de Comisarios del Pueblo de 25 de septiembre de 1936, se estableció igualmente una zona exclusiva de pesca de doce millas". (21)

En la Conferencia de Ginebra de 1960, la postura adaptada por la Unión Soviética sobre la anchura del mar territorial fue la de que "cada Estado tiene el derecho de extender su soberanía sobre una zona marítima de doce millas".(22) Aunque en esta conferencia tampoco se llegó a un acuerdo sobre la anchura del mar territorial, porque las potencias marítimas occidentales defienden vivamente la doctrina de una zona de mar territorial estrecha, fue adoptada más tarde por numerosos países del Pacífico, por medio de tratados unilaterales.

 (21) El día, mayo 10, 1975.

(22) Teitelboim Valosky, Sergio, Chile y la soberanía en el mar, Pág. 128.

La República Popular China, por decreto gubernamental - de 4 de septiembre de 1958, adoptó el límite de doce millas para sus aguas territoriales. Igual límite se fijó en una proclamación del 13 de diciembre de 1957 del gobierno de Indonesia, ratificado por una ley de 18 de febrero de 1960. La proclamación prevé un modo original para la determinación de las doce millas, -- que son establecidas a partir de líneas de base rectas trazadas entre los puntos extremos de las islas más exteriores, todas extendidas entre las 1 300 islas del archipiélago indonesio. (23)

Entre los Estados que se han pronunciado por la extensión de sus mares territoriales tenemos: Islandia (30 de junio de 1958) declara que su zona de mar territorial será de doce millas, anteriormente tenía 4, y el 10. de septiembre de 1970 "el gobierno islandés anunció que entrarán en vigor las medidas para asegurar plena soberanía sobre el nuevo límite marítimo de 50 millas". (24)

Tal como sucediera en 1958 cuando amplió su mar territorial de tres a doce millas, y tuvo numerosos conflictos con las flotas pesqueras británicas, está sucediendo ahora, pues los barcos pesqueros británicos, belgas y germano-occidentales están invadiendo las aguas de este país. El Gobierno de Reijvack confía en que podrá aplicar multas y sanciones a los pesqueros que violen este derecho adoptado unilateralmente por este país.

(23) Idem.

(24) "Islandia Proclamó Ayor su Soberanía sobre 50 millas de Mar", Excélsior 20 de septiembre de 1970.

Un fallo de la Corte Internacional de Justicia dictaminó el 16 de agosto de 1970, que Islandia no debía poner en práctica de decisión de fijar un límite de 50 millas de mar territorial. Esta medida afectaría principalmente a las empresas pesqueras de Gran Bretaña y Alemania Occidental. Pero Islandia declaró que de todas maneras pondría en marcha su decisión desde el 10. de septiembre, como lo hizo.

El canciller islandés, Einar Agustsson dijo:

Nos aferramos al punto de vista de que la Corte de La Haya no tiene jurisdicción en este asunto, e Islandia no aceptará poner sus vitales intereses de protección de sus reservas pesqueras, que es asuntos de vida o muerte, bajo la decisión de un tribunal por noble que éste fuese. (25)

Dijo también estar asombrado por la decisión del Tribunal que fue tomada sin considerar si tenía o no jurisdicción en el asunto. Y así lo hizo saber en carta de 29 de marzo de 1972, - el Canciller de ese país diciendo que su gobierno no está dispuesto a atribuir competencia a la Corte en este asunto y que en consecuencia no designaría a ningún representante.

Con arreglo a su estatuto y a su jurisdicción, la Corte

(25) "Fallo de la Corte Internacional. Islandia no puede aumentar a 50 millas su mar territorial" Excélsior, 16 de agosto, 1976

Internacional de Justicia puede encaminar el asunto de oficio. Es to está conformado en el artículo 53 de dicho estatuto, cuando -- una de las partes no hace acto de presencia. La Corte Internacional de Justicia debe asegurar que tiene competencia antes de deci dir.

Por mayoría de 14 a 1, el tribunal dictaminó también - que Islandia debería abstenerse de tomar represalias contra bar--cos y tripulaciones británicas, y al mismo tiempo señaló que Gran Bretaña debería limitar su pesca anual en aguas de Islandia, a -- 170 000 toneladas. El Reino Unido había sugerido la cifra de 185 000 toneladas anuales.

A Alemania Occidental el tribunal le permite una pesca anual de 119 000 toneladas en aguas de Islandia. (26)

En la votación del Tribunal el Juez Padilla Nervo fué el único miembro de éste que votó en contra, al sostener que "no se ha aprobado que la extensión de los límites de pesca, señala--dos por Islandia sea contraria a la Ley Internacional", y anadió que la jurisdicción del Tribunal en este asunto "no ha sido explo rada completamente". Asimismo se refirió a un intercambio de no--tas entre Gran Bretaña, Alemania Occidental e Islandia en 1961, - debido a las disputas pesqueras anteriores. Aquí dijo Padilla - -

(26) Idem.

Nervo que Gran Bretaña y Alemania Occidental manifestaron que ese convenio les permitió elevar la querrela pesquera a la Corte Internacional, pero Islandia sostuvo que "el Pacto logró completamente su propósito y objetivo". (27)

Así Islandia por medio de esta proclama ha logrado defender un derecho vital que viene a unirse a las tendencias actuales del Nuevo Derecho Internacional, en que priva el de la protección de los recursos naturales que cada país tiene derecho a guardar para uso exclusivo de sus nacionales.

Con el acuerdo firmado entre Bélgica e Islandia donde la última autoriza a aquel país derechos especiales para pescar dentro de los límites pesqueros de 50 millas, dijo el ministro de Relaciones. Einar Agustsson, que significa de hecho un reconocimiento de la extensión de dichos límites.

Actualmente este límite parecía haber cobrado cierta fuerza, pero existen tendencias para la ampliación del mar territorial hacia una distancia de 200 millas entre las cuales están los países del Pacífico Sur; México y algunos países se inclinan por el mar patrimonial de 200 millas, caso que veremos más adelante.

(27) Idem.

Algunos países, después de la Segunda Conferencia, han extendido su mar territorial sobre el Derecho del Mar efectuada en 1958, las proclamaciones para ampliar el mar territorial han ido en aumento. (28)

La postura de los Estados Africanos sobre mar territorial hasta la X Conferencia de la O.U.A., habían llegado a un consenso en el sentido de establecer 12 millas como anchura del mar territorial, reservándose el derecho de establecer una zona económica exclusiva de un máximo de 200 millas medidas desde las líneas de base que sirven para delimitar su mar territorial.

En esta zona, los Estados ribereños ejercerán una soberanía permanente sobre todos los recursos biológicos y minerales, y administrarán la zona sin atentar indebidamente a las otras utilizaciones legítimas del mar, es decir la libertad de navegación y sobrevuelo, y la instalación de cables y oleoductos (resolución del Consejo de Ministros de la O.U.A., 17-24 de mayo de 1973 CM - ST. II (XXI) Pág. 4.

Esta postura, muy parecida a la de México fue virtualmente cambiada por los jefes de Estado y de gobierno quienes decidieron no declarar expresamente que adoptan las doce millas, de lo

(28) Citado por Juan Brownlie, Principles of Public International Law, Clarendon Press, Oxford, 1973, Pág. 194.

cual puede inferirse que la tendencia es a declarar una extensión mayor como extensión de mar territorial. Más aún, en la declaración aprobada por ellos, se entrevé que dentro de las 200 millas de "zona económica exclusiva", cualquier distancia puede ser adoptada como mar territorial.

La Conferencia de Países no Alineados, Argel, 1974, en su declaración política sostiene que:

Los Jefes de Estado y de Gobierno han convenido apoyar la adopción de zonas de jurisdicción nacional hasta el límite de 200 millas, medidas a partir de las líneas de base, en las cuales el Estado ribereño ejercería sus derechos a efecto de explotar los recursos naturales y de proteger otros intereses inherentes a sus pueblos, teniendo en cuenta los derechos e intereses especiales de los países en vías de desarrollo, costeros o sin litorales o geográficamente desventajados, sin perjuicio de la libertad de navegación y sobresuelo donde fuera aplicable, por una parte, y del régimen relativo al Banco Continental, por la otra.

Por otra parte tenemos la tesis de las 200 millas, por lo que los precedentes doctrinales para un enfoque realista y práctico que se han dado sobre las tendencias a la aplicación del mar territorial, no están alejados de los principios doctrinarios de los fundadores de las teorías del mare liberum y del mare clausum Hugo Grocio, cuyo inspirador fue Fernando Vázquez de Mencha

mar podía ser ocupado solamente desde la costa del Estado ribereño hasta donde alcanzara el tiro de cañón. Medida que más tarde dió origen a la regla de las tres millas.

Así es como más tarde, a comienzos del siglo XIX la teoría de la libertad de los mares encuentra eco en numerosos seguidores o escritores que dan las bases para la época actual.

La antigua concepción de exclusividad hace acto de presencia en los momentos actuales. Esto se debe al adelanto técnico altamente desarrollado, a intereses económicos y al nuevo derecho que se viene gestando que tiene su base en que los Estados tienen necesidad de proteger los recursos naturales para beneficio de sus ciudadanos. Todo ello ha dado lugar a que se empiece a desarrollar una nueva tendencia sobre la ampliación del mar territorial.

Esta nueva tendencia, que se manifiesta sobre todo en un derecho vital, ha sido adoptada por los países del Pacífico sur, que por medio de la declaración de Santiago ampliaron su mar territorial a una distancia de 200 millas, con el único interés de proteger la pesca y los recursos naturales, así como la prevención de la contaminación y la necesidad que tienen de alcanzar el desarrollo económico con auxilio de los recursos marítimos.

Como lo citamos en páginas anteriores, en la anchura

del mar territorial no se encuentra uniformidad y cada país ha extendido su mar territorial conforme lo ha creído conveniente; así por ejemplo, de tres, cuatro, seis y doce millas, los países del Pacífico que han extendido su mar territorial hasta una distancia de 200 millas.

La Conferencia de Ginebra de 1958, impotente como la de 1930 para reglamentar la anchura del mar territorial, solamente -- señala como debe medirse. Esta indicación se encuentra en el artículo 30 de la Convención sobre el Mar Territorial y Zona Contigua, y reza:

La línea de base para medir la anchura del mar territorial es, a excepción de aquellos casos en que se dispone otra cosa en estos artículos, la línea de bajamar a lo largo de la costa tal como aparecen marcados en las cartas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño. (31)

Y en el artículo 50. de dicha Convención se señala: "Las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial se consideran como aguas interiores". (32) Asimismo, el artículo 60. dice: "El límite exterior del mar territorial está -- constituido por una línea, cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la an-

(31) Cervantes Ahumada, Op. Cit. Pág. 64.

(32) Idem, Pág. 65.

chura de mar territorial". (33)

También en dicha Convención de Ginebra sobre el mar se incluyó en el campo de la soberanía del Estado ribereño el suelo y subsuelo de la plataforma continental. Y se designó por plataforma continental en el artículo 1o.

a) El lecho del mar y el subsuelo de las zonas submerinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas;

b) El lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de éstas.

Artículo 2o. El Estado ribereño ejerce derechos de Soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su explotación y de la explotación de sus recursos naturales.

Los derechos a que se refiere el párrafo I de este artículo 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 reivin

(33) Idem.

dicar la plataforma continental sin expreso consentimiento de dicho Estado.

Artículo 3o: Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa. (34)

Así podemos sintetizar que los derechos del Estado ribereño sobre el mar territorial, la zona contigua y la plataforma continental, así como la extensión de cada una de estas áreas, se encuentra en plena evolución; unos países buscan por medio de la extensión de sus aguas territoriales, equilibrar su economía, protegiendo y explotando los recursos del mar, mientras que las potencias pesqueras, tratan de estrechar la zona marítima del Estado ribereño para beneficio de sus intereses pesqueros.

Mercado Jarrín, expresa a este respecto que:

La diversidad de las realidades geográficas de los intereses económicos y de las responsabilidades políticas que existe entre los diferentes Estados, ha impedido --y nuestro juicio -- hace imposible-- el establecimiento de una regla universal sobre el límite del mar territorial, que sea conveniente y aceptable para todos. Los procesos de la Conferencia de Codificación de la --

(34) Convención sobre la Plataforma Continental, 1958.

Haya en 1930 y de las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960 respecto del establecimiento de dicha regla, han dejando a salvo el derecho de cada Estado a fijar sus propios límites de acuerdo -- con las realidades, intereses y responsabilidades precitadas. (35)

(35) Mercado Jarrín, Soberanía marítima del Perú, Fundamento de la Posición peruana, Pág.13.

IX.- DECRETO PRESIDENCIAL MEXICANO SOBRE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

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 octavo 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 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 del exterior"(36)

Durante la década de los sesentas, la comunidad inter-

(36).- Jorge A. Vargas, ob. cit. pág. 204.

nacional empezó a experimentar grandes transformaciones como resultado de los problemas que afectan a países pobres, debido a la incontrolable explosión demográfica y la escasez de alimento en aquellos, a las injustas condiciones del comercio internacional y en general, a su situación de dependencia económica respecto a las potencias industrializadas. Precisamente dentro de este marco empezó a surgir la llamada "filosofía del desarrollo", con instituciones que han desembocado, en los años sesenta, en el intento de establecer un nuevo orden económico internacional... Los asuntos del mar, por sus enormes implicaciones económicas, ha formado un importantísimo capítulo de la nueva estructura internacional que se perfila...(37)

"...para 1973, antes del inicio de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, y después de 6 -- años de negociaciones en la Comisión de Fondos Marinos, tres tendencias principales se perfilaban. En los dos extremos se encontraban las minorías radicales. Por una parte, los defensores de la posición "territorialista", en favor de un mar territorial de 200 millas, encabezadas principalmente por Brasil, Ecuador, Panamá y Perú, por otro lado, las grandes potencias marítimas, que pretendían que la zona de 200 millas no fuera más que una parte de Alta Mar, con ciertas limitaciones a las libertades tradicionales en favor del Estado Costero. En medio de estas dos posiciones surgió la alternativa conciliadora, que eventualmente facilitó que las negociaciones produjeran un consenso sobre el derecho del Estado costero a establecer --

(37).- Alberto Zzekely, México, y el Derecho Internacional del Mar, UNAM, 1979, pág. 128.

una Zona Económica Exclusiva de 200 millas, institución que se convertía en el eje central del nuevo derecho del mar. En esa alternativa de compromiso, México jugó un papel tan decisivo que es posible aseverar, sin temor a exagerar, que se convirtió en el país líder -- que llevo a la comunidad internacional a convenir sobre uno de los asuntos internacionales contemporáneos de mayor importancia. (38)

México. adoptó un camino diferente ante lo que, equivocadamente por cierto se dio en llamar la "posición latinoamericana sobre derecho del mar", la cual en realidad no existía por haber una diversidad interna de posturas tan importantes. En otras palabras, -- México nunca apoyó la idea de un mar territorial de 200 millas, pues en la mitad de la década de los cincuentas, promovió. la idea del -- mar epicontinental, pero fuera de lo anterior, México en realidad -- llegó más bien tarde al movimiento de las 200 millas, lo cual fue -- contemplado por algunos como postura de tibieza y pasividad, fue por eso que México decidió optar por el recurso subregional para promover su propia tesis, cuando finalmente había decidido apoyar la zona de las 200 millas, co-patrocinando la Conferencia Especializada de -- Estados del Caribe sobre problemas del mar, eventualmente la mayoría de los países latinoamericanos acabaron por adherirse a la posición de México, defendida en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, con excepción de los más radicales territorialistas. (39)

(38).- Alberto Szekely, Ob. Cit. pág. 129, 130, 131 y 132.

(39).- Idem. Ob. Cit. pág. 132.

Ante la imposibilidad de lograr un consenso mundial para las propuestas tendientes a proteger los intereses económicos del estado Costero acudiendo a la media extema de extender el mar territorial hasta 200 millas náuticas, algunos Estados latinoamericanos idearon otra solución: establecer una zona allende en un mar territorial de 12 millas náuticas y hasta 200 de la costa, en que el Estado ribereño no ejerce soberanía sobre la zona misma -como ocurre en su mar territorial- sino sólo derechos soberanos sobre los recursos naturales, dentro de ella. Así, en esa nueva franja siguieron garantizadas la libre navegación y el sobrevuelo, con claros beneficios para toda la comunidad.

En la Comisión Preparatoria de la Conferencia, México - lanzó primero la sugestión de una "Zona de jurisdicción especial" -- hasta 200 millas, con un contenido similar al que después ha sido generalmente aceptado con el nombre de "zona económica exclusiva". La idea se afinó y desarrolló en la Conferencia de Santo Domingo de países ribereños, en 1972, donde esa área recibió la denominación de -- "mar patrimonial", con ulterioridad, México, reglamenta y señala la zona económica exclusiva en decreto del 7 de junio de 1976, publicado en el Diario Oficial y señala lo siguiente:

"Que la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 27 Constitucional, relativo a la Zona Económica Exclusiva, publicada en el "Diario Oficial" de 13 de febrero de 1976, establece que el límite exterior de dicha zona 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 y que, en aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas - se hará, en la medida en que resulte necesario mediante acuerdos con esos Estados.

Que de acuerdo con la fracción II del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales la anchura del mar territorial se mide a partir de la línea de bajamar, a lo largo de las costas - y de las islas que forman parte del territorio nacional, pero que también puede medirse, según lo dispone el segundo párrafo del precepto citado, conforme a otros criterios igualmente aceptados por el derecho internacional.

Que por lo antes expuesto es necesario, para que la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 27 Constitucional surta sus efectos, que los navegantes y el público en general tengan -- conocimiento exacto del límite exterior de la Zona Económica Exclusiva.

Que el requisito a que alude el párrafo anterior sólo - se satisface con la publicación de las disposiciones de observancia general que sea necesarias para determinar, mediante coordenadas -- geográficas, el límite exterior de la zona económica exclusiva de México.

Artículo 10. El límite exterior de la zona económica exclusiva de México está constituido por una serie de arcos que unen los puntos cuyas coordenadas geográficas en latitud y longitud en -- grados, minutos y segundos. (40)

(40).- Jorge A. Vargas, La Zona Económica Exclusiva de México, ob. - cit. pág. 65 y 66.

X.- CONVENIOS CON LOS PAISES VECINOS DE MEXICO SOBRE LA DELIMITACION DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

Cuando en las zonas económicas exclusivas de dos o más Estados ribereños se encuentren las mismas poblaciones de especies - asociadas, estos Estados procurarán, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regionales, concertar las medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación y el desarrollo de dichas poblaciones, sin perjuicio de las demás disposiciones de esta parte.

Cuando tanto en la zona económica exclusiva como en una área más allá de éste y adyacente a ella se encuentran las mismas -- poblaciones de especies asociadas, el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente procurarán, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regio-- nales apropiadas, acordar las medidas necesarias para la conserva-- ción de esas poblaciones en el área adyacente.

Con fecha 26 de julio de 1976 México hace el Canje de - Notas que delimitan la Zona exclusiva entre nuestro país y Cuba y -- acuerdan lo siguiente:

1.- El Gobierno de México y el Gobierno de Cuba convie-- nen en establecer, con base en el principio de la equidistancia, - - la línea divisoria entre la Zona Económica Exclusiva de México y la que será la Zona Económica de Cuba (o su equivalente).

2.- La línea divisoria a que se refiere el párrafo anterior queda definida por los arcos de círculo máximo que unen los puntos cuyas coordenadas geodésicas, determinadas en base a la mejor información disponibles a la fecha en latitud Norte y longitud Oeste.

3.- La línea divisoria aparece, con fines ilustrativos en la carta geográfica.

4.- La línea divisoria será, a la vez, línea divisoria de la plataforma continental de México y Cuba, si lo hubiere.

5.- Lo convenido en los párrafos 1 y 4 anteriores no afecta las posiciones o concepciones de ninguna de los dos gobiernos sobre las cuestiones que son objeto del derecho del mar distintas de la delimitación a que se refiere el presente acuerdo.

El tratado sobre límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, celebrado el 4 de mayo de 1978 acuerda lo siguiente:

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América;

Considerando que los límites marítimos entre los dos países hasta una distancia de doce millas náuticas mar adentro fueron determinados por el Tratado para resolver las Diferencias Fron-

terizas 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, firmado el 23 de noviembre de 1970;

Tomando nota del Decreto por el que se adiciona al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer una Zona Económica Exclusiva de México situada fuera del mar territorial y de la Ley de Conservación y Administración de Pesquerías de 1976 por la que se establece una Zona de Conservación de Pesquerías frente a la costa de los Estados Unidos.

Teniendo presente que por canje de notas del 24 de noviembre de 1976 reconocieron, con carácter provisional, los límites marítimos entre los dos países, entre los doce y las doscientas millas náuticas mar adentro, en el Golfo de México y el Océano Pacífico:

Reconociendo que las líneas que aceptaron mediante el canje de notas de 24 de noviembre de 1976 son prácticas y equitativas, y

Deseosos de evitar las incertidumbres y los problemas que pudiera originar el carácter provisional que actualmente tienen los límites marítimos entre las doce y las doscientas millas náuticas mar adentro.

Han convenido lo siguiente:

I

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América están de acuerdo en establecer y reconocer como sus límites marítimos en el Golfo de México y en el Océano Pacífico, además de los establecidos por el Tratado de 23 de noviembre de 1970.

II

Los Estados Unidos Mexicanos al norte de los límites marítimos establecidos en el artículo 1, y los Estados Unidos de América, al Sur de dichos límites, no reclamarán ni ejercerán para ningún propósito derechos de soberanía o jurisdicción sobre las aguas o el lecho y subsuelo marítimos.

III

El único propósito del presente Tratado es el de establecer la demarcación de los límites marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

Los límites marítimos establecidos por este Tratado no afectarán ni perjudicarán, de manera alguna, las posiciones de cualquiera de las dos Partes respecto a la extensión de las aguas interiores, del mar territorial, de la alta mar, o de los derechos de soberanía o de la jurisdicción para cualquier otro propósito.

IV

El presente Tratado está sujeto a ratificación y entrará en vigor el día del canje de los instrumentos de ratificación, el

cual se efectuará en la Ciudad de Washington tan pronto como sea --
posible.

Hecho en la Ciudad de México el día cuatro de mayo de --
1978, es español e inglés, siendo ambos textos igualmente auténti--
cos.

Santiago Roel.

Cyris Vance

Por el Gobierno de los

Por el Gobierno de los

Estados Unidos Mexicanos

Estados Unidos de América.

El párrafo 4 del artículo 74 del TIOFN/Rev decía lo si--
guiente:

"A los efectos de la presente Convención, se entiende por
"línea media o de equidistancia" aquella cuyos puntos sean todos e-
quidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a par-
tir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de cada Es-
tado" (41)

Por lo que finalmente, la delimitación de la zona econó-
mica exclusiva entre Estados con costas adyacentes situadas frente
a frente se efectuará por acuerdo entre los mismos, de conformidad -
con el derecho internacional. Tal acuerdo se ajustará a principios -
equitativos, empleando la línea media o de equidistancia, cuando sea

(41).- Jorge A. Vargas, Ob. Cit. Pág. 75, 77, 101 y siguientes.

apropiado, y teniendo en cuenta todas las circunstancias prevalentes en el área de que se trate, observense los acuerdos anteriores de México y Cuba y de México y Estados Unidos de América.

TERCERA PARTE

EL DERECHO PESQUERO MEXICANO

- XI.- Ley Federal de Pesca
- XII.- La Pesca Comercial
- XIII.- Las Cooperativas Pesqueras
- XIV.- La Pesca Deportiva
- XV.- Convenios Internacionales sobre la Pesca en la Zona Económica Exclusi
va de México.

XI.- LEY FEDERAL DE PESCA.

El conocimiento del desarrollo de la legislación en materia de pesca es necesidad impostergable. Su actividad, objetivo de recta estatura en el concierto mundial, hace preciso que conozcamos sus raíces y desenvolvimiento formal en el transcurrir histórico -- de México.

La ley no es el resultado de un conciliabulo de especialistas sino el documento donde se acogen las más variadas inquietudes y necesidades económicas de un pueblo o de una región; conceptos y fórmulas de un devenir cuya acción se desdobra en un panorama tan dinámico como es el consumo de alimentos, el comercio de productos y el desarrollo de una industria múltiple.

En el curso de la vida nacional, la legislación ha tenido varias fuentes en la administración pública, ya que la pesca es una actividad cambiante, caleidoscópica, diríamos, y en consecuencia podemos apreciar la hondura de su condición a través de las palabras del jurista Eduardo Suárez, cuando expresó: "La ley debe ser una -- cosa estable, pero nunca inmóvil". (42)

Durante las primeras décadas de nuestro panorama político independiente, las reglas emitidas correspondieron al gobierno general, muy pocas ciertamente, respetándose en esa forma la heren--

(42).-Suárez, Eduardo, Comentarios y recuerdos (1926-1946), Editorial Porrúa, S. A. México, 1977.

cia colonia, es decir, se movían en un ámbito de escasa significación y poco conocimiento acerca de los problemas pesqueros en particular.

La literatura publica acerca del mar, es uno de los capítulos bibliográficos más socorridos, pues no debemos soslayar que desde hace muchos siglos las inquietudes del hombre se han volcado sobre la gran extensión de agua que se ubica en nuestro planeta. La imaginación y la realidad han transitado por esos caminos de agua -- para dar vuelo a lo poético y a lo novelesco, pero también ha sido una fuente constante de la inquietud de la humanidad para saber su conformación, sus corrientes, sus hábitos, los promotorios submarinos...De toda esa grandeza -- Más bien sobre ella-- los navegantes -- hicieron sus mejores descubrimientos que, en cada etapa de los siglos pasados, estremeció a la humanidad, pues por esos largos e ignotos caminos de agua, los españoles descubrieron América.

Los relatos de aquellos viajes a veces confunden la imaginación por lo real y fantástico que significó en su momento pero -- lateralmente, la navegación marina fue una experiencia que se volcó en cartas descripciones, reseñas y en un número considerable de -- investigaciones sobre rutas y profundidades. En torno a esos asuntos, los navegantes españoles fueron acumulando información acerca de -- las costas y profundidades del mar que va desde Venezuela hasta -- la Florida, pasando por el Seno Mexicano y publicaron un -- libro extraordinario en el año de 1810 y que fué, por su impor

tancia, reeditado en México en el año de 1825. Este raro ejemplar, se dió a conocer nuevamente por disposición del primer presidente de la República Federal Guadalupe Victoria y, hasta donde se tiene noticia, es el primer impreso de ese gobierno federal; se titula: Derrotero de las islas Antillas de las costas de Tierra Firme y de las del seno Mexicano. Corregido y aumentado con un apéndice sobre las corrientes del Océano Atlántico mandado Reimprimir, por el Excmo. Sr. Don Guadalupe Victoria, Primer Presidente de la República Mexicana.

Las cosas tomaron un rumbo y un destino diferentes, cuando se creó la Secretaría de Fomento, en el año de 1853. Debemos hacer justicia al hombre que pensó en esta materia de la pesca, para vincularla al fomento, esto es, al desarrollo. Seguramente ello no fue casual, si analizamos que la transformación administrativa estuvo impulsada por el jurisconsulto de Asientos de Ibarra, don Yegodio Lares, en momentos en que a un gobierno dictatorial, como el de Santa Anna, poco le importaban los asuntos de gobierno, relativos a esta materia. (43)

Fue así como la pesca se incorporó a una corriente de orden y sistema, que empezó a captar ubicación de los recursos y a expedir concesiones y privilegios para su explotación. La trascendencia adquiere tal sentido que no solamente el ayer cobraron vínculo los términos de pesca y fomento, sino que la ley de 1972 que reguló la actividad contenida el precepto fomento en su mismo título.

(43) Dublan, Manuel y Lozano, José María, Legislación Mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas expedida desde la Independencia de la Rep., México 1876-1904, C.F.R. T.VI.

Poco tiempo después de creada la Secretaría de Fomento se dió principio a un estudio más formal del mar y los problemas -- de la navegación, por lo que se encomendó a un eminente jurista yucateco unas lecciones sobre su materia, que servirían en la preparación de los estudiantes de la Escuela Nacional de Comercio; -- si bien el libro se estructuró principalmente con los conceptos -- sobre transporte marítimo y situaciones portuarias, tuvo algunas -- referencias en torno a la pesca que fueron de las primeras iniciaciones en 1854, en un libro que la Secretaría de Fomento había encargado se escribiera y publicara en la capital de la república, -- la parte que nos interesa y sirve de referencia es la siguiente:

"Los naturales límites marítimos de un Estado son las orillas del mar que bañan sus costas, y no más; pero hay otras líneas imaginarias, llamadas por el publicista PinheiroFerreira Líneas de respeto, que la costumbre generalmente recibida y los tratados han reconocido a cada Estado litoral, para hacer más eficaz -- la protección de sus costas, permitiéndoles trazar esa línea a una distancia conveniente en el interior del mar. Dentro de esta línea imaginaria, dice el citado Ferreyra, un extranjero, aún sin existir fuerza ninguna que a ello le competa, debe manejarse como se se hallase dentro del territorio del país, y no pretender nada de lo que el gobierno de este país tendría derecho de impedir, como un ataque a la propiedad o seguridad de la nación - finaliza el citado autor-

El espacio comprendido entre las costas y esta línea -

imaginaria, es lo que se llama mar territorial; y los derechos que sobre el, bien así como sobre los ríos, lagos, golfos, puertos, estrechos y bahías, disfruta una nación, son los conocidos con el nombre colectivo de sus litorales, y se reducen:

1o.- Al derecho exclusivo de la pesca y a la percepción de los productos naturales que el mar arroja a la orilla (eyecta); --

2o.- Al derecho exclusivo de la navegación de cabotaje; -- salvo siempre lo estipulado en los tratados;

3o.- Al de establecer derechos de importación, exportación o tránsito, paejes, depósitos, portazgos, etc., bien así como -- impuestos para farales, balizas, participaciones, guarda-costas y demás relativo a la seguridad de la navegación, y

4o.- A la de ejercer sobre estas partes de los mares la policia, gobierno y sobrevigilancia que se llama jurisdicción litoral". (44).

Principios los anteriores que en el transcurso del tiempo han permitido ir definiendo nuestros derechos sobre el mar, desde las tres millas del famoso tiro de cañon hasta las 200 millas de zona económica exclusiva pasando por las 9 y 12 millas. El párrafo precedente merece la detenida lectura de sus propósitos para ir comprendiendo los pasos iniciales de un derecho que si bien es cierto -- tenía en el mar y la navegación sus principales inquietudes, no dejó de presentar al recurso pesquero como una parte del tema rector.

(44).- Sierra Dr. Justo. Lecciones de Derecho Marítimo Internacional, arreglados de orden del excmo. Sr. Ministro de Fomento, para la Escuela Nacional de Comercio. México Imprenta de Ignacio Cumplido, 1854.

Explicación y confrontación de las leyes pesqueras ofrecen la oportunidad de conocer mejor un aspecto del devenir económico del país, así como de las preocupaciones primarias que son el antecedente de una estructura que hoy en día acelera su paso.

El Proyecto de Código Civil de Justo Sierra.

El Presidente Juárez solicitó al doctor Justo Sierra O'Reilly en 1858, un proyecto de Código Civil, el que, terminada la guerra de Reforma, le fue remitido por su autor.

Contenía el libro segundo, por lo que ahora importa, una clasificación de los bienes inmuebles, entre los cuales el jurista yucateco registro "los viveros de animales, como estanques de peces y señalaba, más adelante, que eran bienes de propiedad pública todos los que conforme a las leyes estaban declarados del dominio de la nación estas ideas fueron la matriz de donde nacieron y evolucionaron principios jurídicos de enorme importancia, que luego se fueron incorporando a los diversos ordenamientos hasta cristalizar en la Carta Magna de 1917. (45)

El Código Civil de 1870.

La propiedad y el uso del agua - marina y la interior -- fueron las preocupaciones iniciales, los legisladores. De ahí que el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales de

(45).- Sierra, Dr. Justo, Proyecto de un Código Civil Mexicano. Edición Oficial, México. Imprenta de Vicente G. Torres, 1861.

1870 abriera la brecha consignando disposiciones sobre el derecho de propiedad, clasificando los bienes en los de uso común y bienes propios. El artículo 703 los definió de la siguiente manera:

Artículo 703. Son bienes de uso común aquellos de que pueden aprovecharse todos los habitantes con las restricciones establecidas por la ley o por los reglamentos administrativos.

Este Código de 1870 contenía un capítulo especial sobre la apropiación de animales, estableciendo la base de la propiedad del terreno para presumir la de los animales sin mares, y la de las aguas para la apropiación de los peces y las perlas que en ellas se criaban. Las estipulaciones respectivas se mencionan en el artículo 847.

Artículo 847.-La pesca y el buceo de perlas son enteramente libres en las aguas públicas y de uso común, salvo los que dispongan los reglamentos administrativos. (46)

Y el artículo 848 establecía que:

El Derecho de pesca en aguas particulares pertenece exclusivamente a los dueños de los predios en que aquellas ocurren. (47)

(46).- Boletín Oficial de la Secretaría de Fomento, I. 11 noviembre de 1917.

(47).- Idem.

La parte reglamentaria, sugerida en el código, como posteriormente en otras disposiciones, tardó años en cumplimentarse, ocasionando que la pesca no tuviera un ducto formal para su práctica. Así se lamentó en 1888 Esteban Chazari de que no se hubiera expedido el reglamento a que se refería el artículo 847 del Código Civil y de que la depredación en la pesca fuera en aumento.

Corresponde al presidente Benito Juárez haber promulgado el primer Código Civil en el que se contenía ya de manera expresa y formal asuntos relativos a la pesca.

La Instrucción de Pesquerías de 1872.

La cuestión pesquera, por tanto, fue adquiriendo mayor estatura y debido a ello su reglamentación se fue haciendo más necesaria. Toco a la administración también de Juárez publicar en 16 de marzo de 1872 la instrucción sobre la manera de proceder respecto de pesquerías, ordenamiento que ha sido distinguido por el doctor Rogelio Martínez Vera, con las siguientes palabras:

"este reglamento señaló que era para todos los habitantes de la República libre la pesca en sus aguas territoriales, el buceo de perlas y el aprovechamiento de todos los recursos marítimos. Que los buques nacionales podrían dedicarse al transporte de los productos pesqueros, libres de derechos, excepción hecha de la patente de la embarcación que se obtendría en la aduana marítima más próxima y que se renovarían anualmente. Los buques extranjeros -

que se dedicaran a esa actividad, tendrían obligación de presentar-- se a la aduana marítima respectiva, en la que pagarían el derecho de toneladas, a razón de un peso por tonelada, recibiendo un permiso -- temporal que no excedería de seis meses. La patentes de los barcos - nacionales y los permisos otorgados a embarcaciones extranjeras - - en los términos antes anotados, deban el derecho para establecer en las costas nacionales habitaciones provisionales que sirvieran para resguardar los productos convenientemente, solicitando el efecto la licencia de la autoridad municipal a que correspondiera. En este -- decreto se establece por primera vez un procedimiento para marcar -- vedas de productos de pesca, así como los campos de capturas de los que obtuvieran patentes o permisos. (48)

Muy importante resultan las citas anteriores, en virtud a que de ellas se derivaron conceptos reglamentarios, que se irán -- afirmando años adelante, llegando a ser admitidos en la primera ley pesquera de 1925, lo cual viene a demostrar la trascendencia de las fórmulas contenidas ya en el Código Civil en 1870 y en la instruc-- ción que comentamos de 1872.

Reglamento para el buceo de Concha Perla de 1874.

Poco después bajo el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, la Secretaría de Hacienda dió a conocer el 24 de junio de 1874 el Reglamento para el buceo de la concha perla, en donde se disntin-- guieron los títulos de buceo, zonas, aviós, buques extranjeros, vi-- sitas inspectores de armadas y penas (49)

(48) Sierra Carlos J. y Martínez Vera, Rogelio, Legislación Fiscal - sobre la actividad pesquera, ediciones del Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1972.

(49) Dublan y Lozano, Ob. Cit. T. XII.

En lo que relacionan a inspección se dieron atribuciones que conviene advertir, pues constituye la base de facultades, - que posteriormente se recogieron en otros ordenamientos. Así pues, - se especificaron como atribuciones de inspección - auxiliares de -- la justicia y de la policía las siguientes:

- I.- Practicar las diligencias conducentes por los -- delitos o infracciones que pudieran cometerse -- en las armadas.
- II.- Impedir el contrabando.
- III.- Impedir la pesca de la cria.
- IV.- Impedir el buceo fuera de la zona permitida;
- V.- Impedir que los armadores maltraten a los buzos o abucen de su trabajo.

El Reglamento contuvo medidas que han sido antecedentes para otras disposiciones que modelaron una actividad y atendieron -- la participación de los pescadores, como puede comprobarse en el - - Arancel de Aduanas Marítimas y Fronterizas, expedido el 8 de noviembre de 1880, que incorporó el esquema enunciado en este reglamento que comentamos. (50)

A partir de 1880, los contratos y concesiones otorgadas por la Secretaría de Fomento a empresas y particulares hizo necesaria la consideración de ciertas normas, mismas que permitieron definiendo preceptos que posteriormente fueron asimilados en otras - - disposiciones legales, como por ejemplo, la exclusión de taxa inter-

 (50).- Diario Oficial, México, 9 de noviembre de 1880.

vención extranjera, y la prohibición de las empresas de auxiliar a las aduanas en todo cuanto fuese necesario para evitar el contrabando; así como los motivos de caducidad y los supuestos en que debía constituirse fianza o depósito. (51)

LA LEY DE 1888.

Destaca en el curso de este itinerario el Proyecto de Ley que el general Carlos Pacheco envió al Senado el 11 de octubre de 1882, ya que señalaba una vez más la importancia que el Estado Mexicano concedía a las aguas marítimas y a las aguas del interior -- considerandolas, entre otras fuentes, aquel documento comenzó por -- señalar que el Ejecutivo reglamentaría el uso público de los mares -- territoriales, esteros, lagunas y lagos conciderados como vías generales de comunicación y en consecuencia sujetas exclusivamente a poderes federales, siempre que se tratase, entre otras materias, del buseo de la pesca y piscicultura; premonitorio resultó el considerado que advirtió que a ninguna población ribereña se podía impedir el uso gratuito o exento de toda tributación del mar, lago o río, para su servicio doméstico, ya que este principio se fue desarrollando hasta transformarse en un derecho para los pobladores de aquellas regiones ribereñas de capturar su pesca, lo que la primera ley de la materia puesta en vigor definió como "pesca doméstica", el Proyecto Pacheco se convirtió en ley el 5 de junio de 1888 (52)

(51).-Diario Oficial - México, 17 de enero de 1882.

(52).-Diario Oficial - México, 11 de octubre de 1882.

La lectura de varios documentos hace posible ir conociendo cómo se fueron dictando algunas reglas, sin ningún enlace aparente entre unas y otras, y que lustros después al legislador recogió y les dio forma. En esa secuencia conviene señalar la primera prohibición que se hizo en 1883 para proteger la fauna marina, pues se dictó una orden para que los comandantes militares de los puertos evitaran el uso de los explosivos para hacer la pesca. (53)

En orden a la información estadística en sus orígenes -- resulta conveniente advertir algunas cláusulas del contrato firmado entre la Secretaría de Fomento y Alfredo Suárez en 18 de marzo de 1887 para la captura del ceimán y procesamiento de su piel. -- En este contrato, en efecto, se establecía la obligación de instruir a los operarios mexicanos con preferencia respecto de los extranjeros; además se obligó al concesionario a remitir a la Secretaría de Fomento una noticia circunstanciada de ríos y esteros; cada seis -- meses informaría igualmente sobre el estado de dicho establecimiento industrial; y la misma autoridad tendría el derecho de nombrar -- a un inspector para que visitara las instalaciones.

El interés del gobierno por no desmayar en el fomento -- pesquero se mostraba demasiado consecuente con los concesionarios, --

(53).- Diario Oficial de México, 2 de abril de 1883.

lo que fue propiciando que la riqueza de nuestros mares sirviera - para enriquecer a unos cuantos, la previsión oportuna, sin embar-- go debía soslayar peligros futuros. Por ellos fue plausible la ex-- pedición del Reglamento para la Propagación de la Piscicultura en - la República. del 27 de mayo de 1891, que determinó que toda per-- sona que deseara dedicarse al cultivo y propagación de la pisucul-- tura, se tenía que dirigir a la Secretaría de Fomento para solici-- tar el número de peces que estimara necesario como base de la cría que se propusiera establecer. (54)

Los propósitos de promoción eran definitivos, como se advierte en la reorganización de la Secretaría de Fomento por la Ley de 13 de mayo de 1891, al incorporarse en su sección quinta -- una Oficina de Piscicultura, lo que nos ofrece la idea de la impor-- tancia de esa área, y por ello su incorporación más definida al -- sistema administrativo genera. (55)

El 26 de marzo de 1894, se expidió la Ley sobre Ocupa-- ción y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexica-- nos y, con base en ella, el Reglamento para los procedimientos Admi-- nistrativos en materia de terrenos Baldíos y Nacionales, Exce-- dencia y Demasías, en cuyo capítulo primero, relativo a las -- funciones de los agentes, se indicó que debían procurar en cada -- una de sus regiones adquirir datos sobre recursos naturales, entre los cuales se incluían los productos de caza y pesca, especificán--

(54).- Diario Oficial, México 12 de junio de 1891.

(55).- Memoria de la Sría. de Fomento, presentada por el Ing. Manuel Fernández Leal, Oficina Típ. de la Secretaría de Fomento, Mé-- xico, 1897.

dose las cuotas por la expedición del correspondiente permiso para la Explotación de los Bosques y Terrenos Baldíos y Nacionales, de 10. de Octubre de 1894, se definía como una facultad del agente la expedición de permisos de pesca y la proporción que debían pagar quienes se dedicasen a dicha actividad.

Por su parte, los inspectores podían impedir que se practicara la pesca en las aguas que se encontrasen en los terrenos baldíos y nacionales sin el permiso escrito del agente o cuando se practicara fuera de la época permitida. Los guardabosques tenían la obligación asimismo de impedir la pesca sin la presentación del permiso respectivo. Como puede advertirse, preceptos legales que se habían dado anteriormente y habían permanecido desarticulados, vinieron a encontrar en estas disposiciones una convergencia que además influyó en la legislación posterior sobre la materia. Para los efectos de este trabajo, se transcriben los artículos 52 y 53 de dicho reglamento, de 10 de octubre de 1894.

Artículo 52 Cualquiera podrá ejercitar el derecho de pesca en los ríos, arroyos, lagunas, esteros y demás depósitos de agua que existan en los terrenos baldíos o nacionales, previo permiso que deberá solicitar del Agente de tierras respectivo y después de satisfecha en la Oficina de Hacienda que corresponda la cuota que como derecho fija la tarifa vigente.

Artículos 53 Los permisos para el ejercicio del derecho

de pesca en las aguas existentes en los terrenos baldíos o nacionales, serán personales y no podrán transferirse, bajo pena de caducidad del permiso. Su duración será la de un año, contando-se la fecha de su expedición, quedando obligados los pescadores a respetar las épocas de veda y a observar todas las prescripciones que para el caso se establezcan en el reglamento especial de pesca.

Ciertamente aquí coincidieron muchas normas antes fragmentadas en contratos y disposiciones varias, pero a pesar de ello, en el último artículo citado se habló ya de un reglamento de pesca; es decir, por vez primera se llamó la atención en el sentido de que la materia ya exigía de una reglamentación particular, cuya realización tuvo que padecer todavía una larga espera de casi tres décadas.

Aguas y pesca trazan un paralelo legislativo en nuestro curso histórico, definiendo la actividad que interesa específicamente en estas páginas. Por ello resulta muy importante la ley de 18 de diciembre de 1902 que declaró bienes de dominio público y uso común, dependientes de la Federación el mar territorial hasta tres millas marítimas, las playas del mismo, la zona marítima terrestre de 20 metros de anchura contigua a las playas o a las riberas de los ríos, los puertos, las bahías, las radas y ensenadas, los ríos y esteros navegables, los lagos y lagunas de formación natural utilizables para la navegación estableciendo que

el uso del mar territorial para la pesca y el buceo de perlas estaba sujeto a las disposiciones legales y a los reglamentos administrativos del Ejecutivo Federal. (56)

Pastor Rouxaix, Subsecretario de Fomento encargado del Despacho expidió la Circular de 21 de junio de 1916, por medio de la cual se empezó a crear un sistema administrativo fiscal para las actividades pesqueras al respecto dice el doctor Martínez Vera:

Las características fundamentales de dicha circular son las siguientes: Para la explotación de los productos de pesca hacia falta de un permiso o una autorización otorgada por la Secretaría de Fomento, que tendría duración de un año. Además, nadie tenía en exclusiva la facultad de explotar determinadas especies o realizar la explotación de una zona precisa, ya que la mencionada Secretaría se reservó el derecho para otorgar permisos o autorizaciones análogas a otras personas. Igualmente se señaló que la captura de productos o derechos federales de explotación, sin importar la escala en que se practicara. Esta situación no favorecía a las personas que se dedicaran a la captura de productos alimenticios para exportación, o de productos para fines industriales.

Precisó también esta circular que la explotación de productos autorizada por contrato o concesión otorgados por gobierno legítimos anteriores, quedarían sujetos al pago de derechos de exportación en los términos en que se hubiere estipulado en los contratos respectivos.

(56).- Diario Oficial , México, 18 de Diciembre de 1902.

De estos puntos fundamentales que han quedado analizados, se deduce que ya desde entonces había la preocupación del gobierno federal por fomentar el consumo de productos pesqueros en el territorio nacional. Esta aseveración queda corroborada con el hecho de que los explotadores de estos productos quedaban exentos de toda tributación. "Si los productos capturados se consumían en nuestro país.

Con fecha 30 de junio del propio año de 1916 se expidió la primera tarifa para el cobro de derechos de explotación de los productos de pesca en aguas de jurisdicción federal. Advierte Martínez Vera que ese ordenamiento presentaba las siguientes características:

Las especies se dividieron en dos grandes grupos: el primero comprendió los productos comestibles y el segundo los industriales.

El primer grupo se dividió a su vez en dos tipos el primero abarcó los productos comestibles de primera clase tales como el calamar, la carne de tortuga, la langosta, el pescado fresco y, en general, cualquier otra cosa de productos destinados a la alimentación, con o sin concha. Los productos alimenticios de segunda clase comprendía el camarón, el ostión en su concha, los peces de toda clase, la tortuga de río y en general, cualquier otra clase de productos especificados en este grupo destinado a la alimentación.

El segundo grupo comprendía a los productos pesqueros - capturados con fines industriales, tales como la ballena, las diversas clases de concha, el coral, las esponjas, la perla, el tiburón, - la tonina y cualquier otra especie no comestible.

El criterio para distinguir a los productores alimentarios de primera clase fueron las especies del mar mencionadas anteriormente, incluyendo las que alternativamente viven ahí o en las aguas salobres de los ríos, lagunas, esteros, marismas, albuferas, etc. En los productos de segunda clase se consideró aquellos únicamente que habitan en las aguas dulces o salobres de los ríos, lagunas, esteros, marismas, etc. (57)

EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Con toda esta gama de disposiciones aquí enumeradas, se llega a la plataforma legislativa, el momento histórico del cambio -- trascendental, es decir, a la nueva fórmula constitucional, que recogería todas las ideas planteadas con antelación. Los momentos predominantes se presentaron al reunirse el Congreso Constituyentes, en la señorial ciudad de Querétaro, a cuyo señó asistió el Ingeniero Pastor Reuaix, la lucidez y conocimiento de este legislador campearon en el proyecto del artículo 27, supuesto que conocía muy bien los problemas a tratar del Ministerio de Fomento y en tal virtud conoció los problemas jurídicos derivados de las concesiones así como los conceptos legales que rigieron en materia de aguas y pesca. Por todo ello, con-

sideró -refiriéndose al porfiriato- que ningún gobierno podría tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que correspondían a la Nación sobre sus bienes, que formaban el acervo de su patrimonio.

Fue así que se incorporaron al 27 constitucional los bienes de la Nación sobre los que ejercía dominio director, como -- eran las aguas de los mares territoriales, de la lagunas y esteros -- de las playas, de los ríos y arroyos, y de los causes y riberas. Al respecto señala el Pastor Rouaix:

Entre enumeración figuraba en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, que era la norma a que se sujeta la -- Secretaría de Fomento para las concesiones de aguas; pero se consideró indispensable que constara en el artículo constitucional que especificaba propiedades y derechos, ya que formaba parte de los bienes inalienables de la Nación. (58)

El artículo 27 constitucional no contuvo estrictamente la palabra pesca dentro de su terminología, pero la actividad -- estaba implícita en todo lo que a mar y aguas se refiere; de esta -- manera no se puede soslayar en momento alguno dicho precepto constitucional, principalmente los párrafos primero, quinto y primeras líneas del sexto, en cuanto a que señalan que la -- propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los lími-

(58).- Rouaix, Ing. Pastor, Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Gobierno del Estado de Puebla, Puebla, 1945.

tes del territorio nacional correspondiente originalmente a la Nación así como el dominio directo de todos los recursos naturales de la - - plataforma continental y zócalos submarinos de las islas.

Nutrido de una experiencia jurídica, el artículo 27 - - fue la base para la ley de 1925, y las subsiguientes como ordenamientos, reglamento.

Un generoso legado de disposiciones normativas - como - puede verse - distingue al ramo pesquero durante el siglo XIX y la -- primera década del presente, sin que hubiera podido llegarse a in- - tegrar un reglamento de ley pesquera, a pesar de que otros ordenamientos lo sugirieron; esta situación ya se había presentado en el año de 1910 con la expedición de la Ley sobre Aprovechamiento de Aguas de -- Jurisdicción Federal, señalando en la fracción II del artículo 4o. -- que correspondía al Poder Ejecutivo de la Federación la expedición de reglamentos sobre pesca y explotación de productos de las aguas (59).

EL PRIMER REGLAMENTO DE PESCA FLUVIAL Y MARITIMO DE - - 1923.

El movimiento revolucionario puso su inmediata atención a otros problemas y, después de transcurridos más de dos lustros, al fin se expidió, con base en la Ley fundamental antes

(59).- Diario Oficial, México, 21 de diciembre de 1910.

citada, el primer Reglamento de pesca marítima y fluvial de la República Mexicana.

Correspondió al Presidente Alvaro Obregón publicarlo, - habiéndose firmado en Celaya el 28 de noviembre de 1923. las disposiciones preliminares señalaron como atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, la conservación y promoción de esa riqueza natural, así como la autorización de permisos y contratos, vedas, clasificación de la pesca, finalidades y aprovechamientos. (60)

Otros capítulos se refirieron a concesiones, permisos, de la pesca practicada por personas o empresas residentes fuera del territorio nacional, de la inspección y de las penas, en total fueron 45 artículos bien diseñados para aquella época, a tal grado que este Reglamento es básico para la primer Ley que lo acogió casi textualmente.

LEY PESQUERA DE 1925.

El destino del Reglamento de 1923, con ser un buen -- regulador de la actividad, tuvo vigencia durante muy poco tiempo, ya que en la sesión de la Cámara de Diputados del 24 de octubre de 1924 se presentó el Proyecto de Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos, a iniciativa de los diputados Gilberto Fábila y Apolonio Guzmán.

(60).- Diario Oficial, México 6 y 7 de enero de 1924.

Preciso señalar que ni en la presentación del proyecto ni en el curso de debate se hizo alusión alguna al Reglamento de 1923, a pesar de que el Proyecto, primero, y la Ley, después fueron copia del ordenamiento firmado por Obregón en Celaya. Pequeño olvido el de los diputados Fábila y Guzmán en el que involucraron a la Comisión de Agricultura y Fomento de la Cámara - la que hicieron presentar el proyecto como una idea original ...sus artículos (del Proyecto) hábilmente elaborados, normalizaban la explotación nacional y metódica de la pesca, para quienes se dedican a ella con fines de consumo doméstico o bien como deporte o simple afición; señala los requisitos a que deberán sujetarse las embarcaciones pesqueras y las concesiones para el aprovechamiento de los productos animales o vegetales que se exploten en las pesquerías; exige depósitos de garantía para los contratos que celebre la Secretaría de Agricultura y Fomento, con los concesionarios; puntualiza los permisos para la explotación de la pesca; como deben establecerse las vedas para cada una de las especies, precisando el tiempo en que deban comenzar y terminar en las diferentes regiones del país; fija las necesarias prohibiciones y establece las penas a los infractores de la Ley.

La comisión que suscribe ha hecho un estudio minucioso y detallado de este Proyecto de Ley, y para poder presentar el dictamen respectivo, consultó con diversas personas autorizadas en la materia, y como resultado de ello, conviene en hacer

suyo el mencionado Proyecto de Ley de Pesca, tal y como lo presentaron los dos C. C. diputados Fabila y Guzmán, por encontrar lo práctico y de mucho beneficio para el desarrollo de la pesca, que es una de las riquezas de la nación.

No hay justificación para la grave omisión que se -- hizo, no solamente del Reglamento que copiaron, sino también, de los ordenamientos legales que precedieron y que no tuvieron mención de ninguna índole, como se está comprobando. Sin embargo, hecha la mención respectiva, penetramos en la discusión de nuestra primera ley pesquera.

En la sesión del 28 de octubre de 1924 se aprobó en -- lo general y se usó a discusión en lo particular; el diputado -- Fabila propuso se llamase al Secretario de Agricultura y Fomento para que concurriese a la Cámara y expusiera su criterio al -- rededor del Proyecto; a lo anterior se opuso el diputado von -- Borstel, señalando que la presencia del señor De Negri no era -- necesaria, que las objeciones que iba a presentar eran -- ligeras; sin embargo, Fabila insistió y terminó diciendo que -- si el Secretario no deseaba asistir, sí era conveniente conocer su opinión por escrito.

Una de las objeciones que hizo von Borstel fue sobre -- la Secretaría que fijase cuotas por registro de embarcaciones. -- explotación, permisos, por su arbitrio, sugiriendo que esta -- facultado debía concederse a reserva de que fuese sancionada --

por el Congreso y adujo:

Si no se pusiera esta adición, resultaría que la Secretaría de Agricultura y Fomento sería la única que pudiera fijar -- las cuotas a los pescadores. Si bien es cierto que el frente de la -- Secretaría de Agricultura y Fomento hay hombres que pueden comprender a los pescadores pobres, tal vez mañana o pasado nos encontramos con un ministro que no tenga las mismas ideas que el señor De Negri y -- tengamos entonces que batallar para rebajar las cuotas.

La discursión le permitió a von Borstel, representante de Baja California, exponer el problema de su región, diciendo en la sesión del 28 de octubre:

El buceo tiene muchas quiebras, es una negocio completamente aleatorio, sobre todo para los pescadores en pequeño; y -- a esos pescadores mañana o pasado que nos toque fijar las cuotas respectivas, no hay que sacrificarlos, porque esos pescadores tienen derecho a la vida, tienen derechos y obligaciones de pagar al fisco una cuota, pero una cuota fijada con criterio -- recto, sin quererles hacer prohibitiva la pesca. Si de cada concha se extrajera perla, millonadas se sacarían del buceo; pero -- desgraciadamente no es así; son muchos los trabajos que pasa la -- gente del mar, la gente humilde. Ahora los nuevos permisionarios -- que en lugar de ser uno o dos, son cincuenta o más que otorgan las debidas garantías a sus trabajadores y me honro de que en mi dis-

trito los armadores, como se nombra a los permisionarios, traten como hermanos a los que van con ellos al buceo. Allá el buzo, el bombero, todos los que se dedican a la pesca de la concha madre -- perla, en franca camaradería, con toda fraternidad alternan con los armadores y ya no vemos la esclavitud en que antes se tenía a la gente trabajadora, cuando se le martirizaba por los concesionarios, como Gastón J. Vives, que llegaba a amenazar a sus trabajadores -- con patadas o trompadas. Ya a eso es lo que ha tendido mi labor siempre: a hacer que la pesca sea aprovechada por el mayor número de personas....

Las líneas anteriores son un testimonio de la época y de los criterios que se exponían en la tribuna popular por un conocedor de la materia pesquera, quien era, además, de los pocos que sabían del asunto, ya que otros legisladores expresaron que de pesca lo único que conocían era "el guachinango de San Juan".

La Comisión retiró la fracción impugnada y aceptó las modificaciones sugeridas en los términos de que la Secretaría de -- Agricultura fijaría las cuotas mientras el Congreso legislaba sobre la materia.

Von Bortel, en otra de sus participaciones, propuso -- que la pesca de explotación en pequeña escala fuera exceptuada de todo impuesto, y Fábila -- de la Comisión -- estuvo de acuerdo y sugi--

rió que también se eximiera de todo gravamen a la pesca para consumo doméstico; otra sugerencia de Von Bortel, se presentó en la discusión de los permisos, que el Proyecto señalaba como única y directa facultad de la Secretaría, y el diputado mencionado proposo que también pudiera ser expedidos por los agentes que aquella autorizase:

En el distrito sur de Baja California existe un agente general de la Secretaría de Fomento, que hasta la fecha ha sido autorizado por la Secretaría, año por año, para extender los permisos necesarios tanto para el buceo como para la pesca de escama y eso ha facilitado grandemente el buceo y la pesca, a los pescadores de mi distrito. Imagínese usted que sería si esos pescadores tuvieran que hacer sus solicitudes directamente a la Secretaría de México, siendo que ésta tiene una agencia general en La Paz, que puede tramitar mucho más pronto los permisos. Sería perjudicar inútilmente a los pescadores.

Estos conceptos constituyen el antecedente de la delegación de funciones, cuyos problemas se advertían en las palabras anteriores. La sugerencia enunciada se aceptó. Otra de las observaciones que en el curso del debate hizo Von Borstel, fue la relativa a la prohibición en el proyecto de encender luminarias para hacer la pesca, y resultaba que la del camarón en Sinaloa, ponía en práctica ese sistema, por lo que se pidió la modificación tomando en cuenta que la pesquería del camarón en Sinaloa, sólo se podía efectuar por el sistema de linternas o luminarias.

Más que de fondo fueron de forma las objeciones que se presentaron; pero resulta muy conveniente mencionarlas ya que dan a conocer criterios e inquietudes que mantuvieron la atención de aquellos legisladores; por otra parte, los asuntos no fueron de gran innovación en la ley, pues se cifieron a la doctrina constitucional y al criterio legal que había prevalecido en años anteriores y que aquí se han mencionado.

Por unanimidad de 168 votos se aprobó el Proyecto de Ley de Pesca en la sesión de 30 de octubre de 1924. El Ejecutivo Federal la promulgó el 7 de enero de 1925. (61)

La Ley de 1925 respondió a las antiguas aspiraciones de un ordenamiento para el ramo de pesca y abordó las autorizaciones, vedas, servicios de inspección, definición de los actos de pesca, división de la misma, fórmula para la obtención de los permisos, de la pesca practicada por personas u empresas residentes fuera del territorio nacional, inspecciones y peñas. En lo transitorio se autorizaba a la Secretaría de Agricultura y Fomento para la expedición del Reglamento que vino a completar el orden formal, pues éste fué promulgado, en efecto, el 21 de enero de 1926, conteniendo 110 artículos. (62)

La Ley de 1932.

El 26 de agosto de 1932, se expidió una nueva ley de

(61).- Diario Oficial, México, 4 de febrero de 1925.

(62).- Diario Oficial, México, 5 de marzo de 1926.

Pesca por el presidente Pascual Ortiz Rubio en uso de facultades extraordinarias, por lo que no pasó por el congreso de la Unión, Contenia 29 artículos y dos transitorios, habiéndolo tenido una redacción más concreta, es decir, menos amplia y repartitiva que la anterior. Sus capítulos se orientaron hacia la pesca en general, autorizaciones y control de la pesca. (63) Poco después se publicó un nuevo Reglamento con fecha de 27 de enero de 1933. (64)

Ley de Pesca en Aguas Territoriales de 1938.

Al ir adquiriendo mayor importancia la pesca nacional, fueron apareciendo necesidades en cuanto a regular jurídicamente su desarrollo. Consecuentemente, el Ejecutivo Federal propuso a la Comisión Permanente que convocara con carácter de urgente al Congreso de la Unión para un período extraordinario de sesiones en el cual se trataría, entre otros asuntos, el relativo a la Ley sobre el Régimen de la Pesca Comercial, Industrial y Deportiva en aguas nacionales de la costa del Océano Pacífico y del Golfo de California (65) El Proyecto de Ley enviado por el Ejecutivo se estudió en la Cámara de Diputados y luego fue remitido al Senado, quien le hizo modificaciones, enviándolo de nuevo a la Cámara de Diputados (66), cuya Comisión de Caza y Pesca lo presentó a discusión general y en particular, habiéndolo sido aprobado sin debate. (67) El 26 de diciembre de 1938 el presidente Cárdenas expidió la Ley de Pesca en Aguas Territoriales mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California cuya vigencia se --

(63).- Diario Oficial, México 3 de septiembre de 1932.

(64).- Diario Oficial, México 10 de febrero de 1932.

(65).- Diario de Debates de la Cámara de Diputados 11 de abril de 1938.

(66).- Diario de Debates de la Cámara de Diputados 10 de diciembre de 1938.

(67).- Ibidem. sesión del día 22 de diciembre de 1938.

mantuvo paralela a la Ley de Pesca ya que este ordenamiento regía el empleo, para la pesca comercial, de barcos de matrícula extranjera y productos destinados al mercado exterior. (68)

Ley de Pesca de 1947.

Casi diez años más tarde, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados un nuevo Proyecto de Ley de Pesca que - - substituiría el ordenamiento de 1932 y el de 1938.

La exposición de motivos señalaba que la pesca había -- evolucionado introduciendo nuevos sistemas de trabajo, conserva-- ción industrialización y transporte de los productos, extendiéndose la acción de los pescadores a especies que antes no eran objeto de sus explotaciones, lo cual había motivado la creación de actividades comerciales y de transformación industrial no prevista en la legislación hasta esa fecha vigente. Asimismo estimó que era preciso incluir en una sola ley las varias disposiciones que regían y tener un ordenamiento que contuviera dichas normas más - en concordancia con el desarrollo alcanzado en la producción pesquera, sin descuidar la protección que merecía esa riqueza nacional.

Fundamentalmente, se consideró para esa ley que debían establecerse bases firmes a fin de incrementar las actividades - pesqueras de la sociedad cooperativa, procurando su mejor organización, asistencia técnica, métodos y sistemas más modernos de - -
(68).- Diario Oficial, México 30 de diciembre de 1938.

pesca por tratarse de trabajadores que buscaban su mejoramiento social y económico.

Como consecuencia de todo lo anterior fue el Proyecto que recibió la Cámara de Diputados y que se aprobó en la misma sesión en lo general y en lo particular, (69) habiéndose expedido en 70 artículos y 5 transitorios el 31 de diciembre de 1947. (70)

Ley de Pesca de 1950.

Sin embargo, esa ley no estaba destinada a regir mucho tiempo. Y dentro de la propia administración del Presidente Alemán, el Ejecutivo a su cargo envió al Senado de la República en 1949 un nuevo Proyecto de Ley de Pesca. La Cámara Alta lo estudió y lo remitió a su legisladora (71) cuya comisión lo presentó al pleno haciendo la siguiente explicación:

El Ejecutivo al remitir esta iniciativa al Congreso, tuvo en cuenta que la experiencia obtenida durante la vigencia de la ley que sobre el particular está en vigor hizo ver la necesidad de una revisión general de su contenido esclareciendo situaciones confusas, estableciendo nuevos organismos y reglamentos las infracciones de la ley.

Habían que establecer, además, las siguientes disposiciones.

(69).- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, México, 29 de diciembre de 1947.

(70).- Diario Oficial, México, 13 de enero de 1948.

(71).- Diario de Debates de la Cámara de Diputados, México 28 - de diciembre de 1949.

Que la explotación de los recursos naturales en aguas mexicanas sólo se reconozca a los mexicanos y sociedades mexicanas, y a los extranjeros sólo cuando cumplieran con los requisitos que establece la ley reglamentaria.

Instituir la Comisión Nacional Consultiva de pesca, instituir también el Registro Nacional de Pesca para lograr la inscripción de los pescadores de oficio, embarcaciones, equipos de buceo, etc.

La intervención de la Secretaría de la Economía Nacional para no permitir la exportación de productos frescos, sino después de llenadas las necesidades del país.

Fijar con claridad los casos de concesiones o de permisos simplemente. Proteger a los pescadores nacionales y garantizar intereses de los pescadores regionales y ribereños.

Armonizar el beneficio de las cooperativas con el provecho individual de los pescadores y el interés general de la colectividad.

La exigencia a las cooperativas de constituirse, cuando menos, con un sesenta por ciento de pescadores de oficio regionales, con objeto de garantizar la autenticidad de aquellas.

En la iniciativa del Ejecutivo se prevé la posibilidad de otorgar concesiones a terceros, en las especies reservadas a las cooperativas en los casos que se establecen.

Muy importante es el capítulo que reglamenta la pesca - por embarcaciones extranjeras, cuyos productos en estado fresco se -- destinan exclusivamente a los mercados extranjeros sin que esto quie- ra decir que haya limitaciones para embarcaciones extranjeras de ma- trícula nacional. Además, en la nueva ley proyectada se introducen -- reformas por lo que hace el renglón de infracciones y sanciones, a -- fin de que su aplicación sea justa y equitativa.

El Senado, al aprobar el proyecto que nos envía, tuvo - en cuenta los puntos de vista de diversos sectores interesados en - la pesca y trató de armonizarlos, y estimó conveniente hacer algunas - modificaciones al proyecto del Ejecutivo.

En efecto en el artículo 19 se establece la obligación de someter a la consideración de la Secretaría de Marina () un - - plan de aprovechamiento dentro de la intención de no desperdiciar -- los productos de pesca comestibles o industrializables.

En el artículo 24 señalan los requisitos que deben exi- girse para la transmisión de concesiones otorgadas a particulares, - - pues no se considera justa que estas se realicen de una manera lla- - na y sencilla, en tanto que se establezca prohibición al respecto pa- ra las sociedades cooperativas.

En el artículo 34, la legisladora cree justo que subsista la facultad a la Secretaría de Marina para cuidar de que las sociedades cooperativas adquieran en propiedad las embarcaciones, equipos de pesca, plantas de conservación, etc.

En el artículo 35 se incluyen en la reserva para las cooperativas las especies que se habían suprimido: camarón, totoaba cabrilla y almeja pismo.

En el artículo 43 se suprime como especie, cuya pesca no se permite al amparo de las disposiciones del capítulo IV del proyecto, el tiburón.

El artículo 46 no se deja al criterio de los capitanes de los barcos pesqueros el arribar o no a los puertos mexicanos dentro de su viaje autorizado, como está en el proyecto, sino que sea la Secretaría de Marina la que autorice a aquellos capitanes de barco a no tocar los puertos mexicanos de su ruta, a fin de que sea un órgano oficial el que resuelva en estos casos.

El Proyecto se aprobó en lo general y al ponerse a discusión en lo particular, el diputado Luis F. Ibarra lo impugnó, apoyándose en el subsidio fiscal que el gobierno concedía a las cooperativas y, en una parte de la discusión, dijo:

Entonces -cuando era jefe de la oficina Federal de Hacienda en Mazatlán- demostramos que de la pesca en el Pacífico se ex-

portaron seis mil seiscientos sesenta y tantas toneladas, en esa temporada, de camarón. El precio medio del camarón vendido fué entre -- cuatro mil y cuatro mil quinientos pesos la tonelada. Las leyes fiscales señalaban entonces un impuesto de un peso por kilo, y a las cooperativas se les otorgaba como subsidio la totalidad del impuesto. - Eso sería muy conveniente para fomentar el cooperativismo, si se tratara de un cooperativismo real y verdadero pero desgraciadamente, señores diputados, puedo decir en términos generales, que el cooperativismo en cuestión de pesca, no existe. De las casi doscientas cooperativas que funcionan en el litoral del Pacífico, sólo cuatro son -- propietarios de embarcaciones pesqueras y sólo cuatro reparten dividendos; el resto son cooperativas ficticias, que el amparo de determinadas situaciones políticas o económicas, se han formado ya se ocupan únicamente de vender la facturación a los armadores... (72)

Más que una objeción fue una denuncia que el diputado Ibarra hizo de la corrupción que prevelece dentro de las organizaciones pesqueras; el remedio según el legislador aludido. fue que se suprimiera en la ley de pesca las reservas que hacían a las cooperativas; expresó que Marina, aún oponiéndose a las pretensiones de la Confederación de Cooperativas, les quitaron tres especies para -- que fueran explotadas por particulares.

Ibarra le contestó el diputado campechano Alberto Herrera Castillo, sosteniendo el dictamen que estaba de acuerdo a los principios constitucionales, y dijo:

(72).- Diario de Debates de la Cámara de Diputados, México, 30 de -- diciembre de 1949.

El argumento del contrario no puede ser tomado en consideración, porque se concreta exclusivamente a manifestar que el defecto de la disposición que ataca, consiste en que las cooperativas son ficticias. En ese caso, lo que debiera hacer el impugnador es atacar la Ley Federal de Sociedades Cooperativas, que establece en sus bases la forma y términos en que deben ser constituidas.

Ese artículo, como todos los demás, fue aprobado. Y la Ley de Pesca se promulgó el 31 de enero de 1950 con 69 artículos, y 5 transitorios, (73) uno de ellos estableciendo que el Reglamento se expediría dentro de ciento ochenta días. lo que nunca se cumplió. A pesar de ello fue la Ley de Pesca que mayor vigencia tuvo, pues su validez rigió hasta 1972.

Cabe señalar que la ley promulgada en el Diario Oficial del 16 de enero de 1950 fue reformada y adicionada por el Senado el 23 de diciembre de 1951 en diversos artículos, con el propósito de establecer un nuevo régimen para el transpaso de las concesiones, la institución de nuevas prohibiciones para realizar actos de pesca con perjuicio, destrucción y agotamiento de las especies marinas y el nuevo régimen de sanciones para reprimir hechos ilícitos en los procedimientos de pesca.

En 1958 la pesca había adquirido una importancia que ya no era posible soslayar, principalmente en lo relativo a su función dentro del marco de alimentos; fue así como el Senado de la República en la sesión del 21 de octubre acogió la sugerencia del Senador Rodolfo

(73).- Diario Oficial, México, 16 de enero de 1950.

Brena Torres para estudiar el problema de la pesca y la alimentación popular; para el efecto se creó una Comisión Especial de Pesca que - bajo el procedimiento de audiencias públicas y mesas redondas, reco- - gió las opiniones de los técnicos en la materia, de instituciones y - organizaciones interesadas en el problema.

El planteamiento del problema lo hizo el Senador Brena Torres, refiriéndose a las zonas de riqueza pesquera en el país, di- - ciendo: " Por su configuración geográfica y por su fauna marítima, -- México parece predestinado a ser país pesquero". Advirtió, como prin- - cipales problemas el precio y la falta de un consumo masivo, señaló, - entre otras cosas, la necesidad de constituir una verdadera flota pes- - quera, que racional y técnicamente aprovechará y conservará la rique- - za marítima.

El Senador por Sinaloa, Leopoldo Sánchez Celis, hizo -- consideraciones muy oportunas: "El problema de la pesca tiene en la - actualidad, el alcance de un problema mundial. La humanidad camina -- con un incremento demográfico tan acelerado, que hace pensar a -- los estadistas en la inminencia del momento en que las tierras - emergidas no produzcan lo suficiente para el sustento de los pueblos hasta hoy, la producción alimenticia procedente del mar ocupe tan só- - lo un pequeño porcentaje de la producción alimenticia general; pero - se prevee que la situación deberá invertirse, por las limitaciones de la productividad de las tierras emergidas y por carácter prácticamen- - te inagotable de las reservas marinas". Abordo de conceptos que con - el tiempo crecieron en importancia y angustia; por ejemplo, señaló --

la industria estaba mal organizada que se arrojaban al mar diariamente miles de toneladas de productos marinos, que podrían tener un aprovechamiento razonable en la alimentación humana, en la industria forrajera y en los fertilizantes; añadió que falta de conocimiento, créditos y malos sistemas había provocado una explotación primitiva y - - pobre de lo que debía ser una gran riqueza.

Al almirante Senador Roberto Gómez Maqueo, Presidente - de la Comisión Especial de Pesca, organizó seis audiencias públicas, - en las cuales presentaron sus puntos de vista distintos sectores de -- la población y posteriormente realizaron visitas de trabajo a diferentes poblaciones del Pacífico y del Golfo de México finalmente, la Comisión concedió varios capítulos al programa: Jurídico. Se hizo la -- historia del mar territorial. sugiriéndose la reforma a las leyes de - navegación, pesca y el mar en general; definición formal de las tie -- rras que integran la Plataforma Continental, de las aguas que le -- cubrían y de las especies marinas aprovecharse; la expedición de una - ley de pesca y adicionar la Ley de Secretarías y Departamentos de Es-- tado con el fin de crear un Departamento Autónomo de Pesca y Coopera-- tivismo; con apoyo financiero del Gobierno Federal y fundamentalmente de la Banca Privada. Para realizar un estudio científico-biológico de los mares y aguas interiores; divulgación científica y de intercambio con instituciones nacionales y extranjeras, renglón casi olvidado; - - establecimiento de un servicio hidrográfico, que no existía en México; iniciación de estudios sobre el plancton de las aguas marítimas, fuente original o primer eslabón de la cadena alimenticia de la fauna --

íctica; se recomendó atención sobre la anchoveta, señalándose que era la clave de la casi totalidad de las capturas de atún que hacían las embarcaciones extranjeras en aguas nacionales y extra-territoriales; - impulso a la piscicultura rural y sobre este tema se adujo: "Las actividades piscicultura pueden desarrollarse en mayor escala, utilizando tierras que de otra manera serían improductivas. La Piscicultura -- puede llegar a ser para el campo mexicano lo que se ha logrado que -- sea la avicultura, si en el caso de la cría de peces se emprende una campaña con los lineamientos y recursos que se utilizaron en el campo avícola".

Las conclusiones, firmadas el 29 de diciembre de 1958, señalaron; necesidad de expedir disposiciones legales para reglamentar la navegación pesquera, pues la aplicación del Reglamento para la navegación de Cabotaje era incorrecto; protección a la construcción naval, especialmente la deseada a la rama de embarcaciones pesqueras; - reestructuración del sistema cooperativo; censo de auténticos pescadores libres. Así mismo, se recomendó la creación de un Banco Nacional de Crédito Marítimo para el desarrollo integral de la pesca; para regular y coordinar la distribución y venta de los productos de consumo popular, entre los que debería de contarse de manera preferente el -- pescado y la harina de pescado para consumo humano, se propuso la -- creación de un organismo similar a la CEIMSA de entonces CONASUPO de obras, con el propósito de que fijara un precio de garantía a las es pecies marinas y así beneficiar al pescador.

Nos hemos extendido en este apartado por la importancia de las sugerencias que se hicieron, algunas de las cuales fueron en los años posteriores, concretadas y, otras, siguen esperando la solución adecuada; por ejemplo, entre las recomendaciones que expresó el Senado de la República en diciembre de 1958, se encuentra la de aprovechar el tiempo de las embarcaciones camaroneras en época de veda, para la captura de escama; esta situación se planteó en una reunión en Guaymas, Sonora, en 1979 y comenzó a llevarse a la práctica con éxito inicial en 1980; asimismo se hizo hincapié en la creación del Instituto Nacional de Pesca; finalmente señaló la Comisión:

"En virtud de que no corresponde a esta Cámara la resolución de las condiciones anteriores, porque todas ellas se encuentran dentro de la esfera de competencia del Poder Ejecutivo, y por estimar que la pesca mexicana es una de las fuentes vitales de la riqueza nacional que debe ser atendida por autoridades con mayor jerarquía administrativa, tanto para darle el impulso inaplazable que requiere, como por la imperiosa necesidad de efectuar una completa reorganización de la industria y cooperativas del ramo, se sugiere respetuosamente al C. Presidente de la República que, tomando como ejemplo la existencia de la Subsecretaría de Recursos Forestales, ordene la creación, dentro de la futura Secretaría de Industria y Comercio, de una Subsecretaría de Pesca" (74)

(74).- Cuadernos del Senado XLIV Legislatura del Congreso de la Unión. No. 7 de diciembre de 1958.

LEY DE PESCA DE 1972.

Durante la sesión del 9 de diciembre de 1971 la Cámara de Senadores recibió la Iniciativa de Ley para el Fomento de la Pesca que sometía a consideración del Congreso el Presidente de la República.

La exposición de motivos señaló que los recursos pesqueros por ser un renglón importante en la economía del país, no habían sido regulados en su explotación y aprovechamiento, por lo que era preciso una ley de carácter promocional. La iniciativa sugirió varias innovaciones, como por ejemplo, los actos previos y posteriores a la extracción o captura de las especies; destacó la importancia de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, procurando hacerla más operante; además de las concesiones y permisos, contempló las autorizaciones; amplió el término de la concesiones como mínimo de dos a diez años, y máximo de treinta; restringió y limitó la intervención de embarcaciones extranjeras en el otorgamiento de pesca comercial; como instrumento jurídico novedoso -señaló la iniciativa- se estableció el recurso administrativo, para que los presuntos afectados por las disposiciones emitidas por las autoridades estuviesen en condiciones de impugnarlas.

El Presidente del Senado advirtió que ese cuerpo tenía interés sobre la materia, por lo que había creado, desde el 13 de octubre de 1970, la Comisión Especial de Pesca, integrada por los

senadores que representaban a los Estados que tenían costas y, al mismo tiempo, abrieron audiencias públicas en las calles los diversos -- sectores tuvieron oportunidades de expresar sus puntos de vista en -- cinco ocasiones; la Gran Comisión invitó a las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados para que en forma conjunta se desahogaran -- las audiencias públicas.

Al llegar la iniciativa al Senado varias agrupaciones -- solicitaron la oportunidad de opinar, y la Comisión Especial de Pesca -- a quien se turnó el documento-- condujo a una audiencia pública para tal efecto. (75)

En la sesión del Senado del 6 de abril de 1972 se presentó en primera lectura el dictamen, habiéndose advertido que las comisiones añadieron un capítulo sobre Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero, y explicaron.

Las Comisiones creyeron conveniente crear el capítulo -- Noveno, con la denominación Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero, a fin de dar mayor impulso a esta industria. Efectivamente, -- los gobiernos emanados del movimiento revolucionario entregaron -- a los pescadores organizados en cooperativas las mejores especies, -- para que pudieran elevar su condición económica y social pero no obstante haber transcurrido 24 años desde la promulgación de la ley de -- 31 de diciembre de 1947, no han logrado su mejoramiento...(76)

(75).- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, México, 9 de diciembre de 1971.

(76).- Ibidem, sesión del día 6 de abril de 1972.

finalizó la presentación del dictamen diciéndose:

En resumen, las Comisiones Dictaminadoras estiman que el proyecto de ley que sometemos a la consideración de ustedes, ha guardado el equilibrio de los diversos factores que concurren al problema de la pesca, sin mengua del espíritu revolucionario que priva en nuestra Constitución, al proteger y tutelar los intereses de los pescadores, ya trabajen dentro del sistema cooperativo o libremente.

Se conserva y aumenta el número de las especies pesqueras reservadas a las cooperativas y se abre la oportunidad para que la iniciativa privada siga trabajando coordinadamente con las cooperativas, de un modo justo y equitativo, mientras dicho sector cooperativo no cuente con los elementos necesarios para trabajar independientemente y, sobre todo, para que el sector privado pueda dedicarse a la explotación de otras especies (77)

En la sesión del 7 de abril se puso a discusión, y en apoyo del dictamen habló el Senador Ramón Alcalá Ferrera; se aprobó por unanimidad de 45 votos y pasó a la Cámara de Diputados. (78)

El 8 de mayo de 1972, se presentó en la Cámara de Diputados la Minuta Proyecto de Ley Federal para el Fomento de la Pesca, y evocaron el pensamiento del maestro Antonio Caso:

El mar y los ríos son, principalmente, los fecundos - -

(77).- Ibidim.

(78).- Ibidim. Sesión del día 7 de abril de 1972.

Autores de las sociedades históricas. En hesíado podemos admitir el mito del río océano, que rodea la tierra y le comunica el secreto de su vitalidad. Los primeros pensadores griegos hicieron del agua el origen de todas las cosas. El mar es el verdadero padre de la cultura Helénica. China, India, Persia, Caldea, y Egipto, fueron grandes presentes de los ríos de Asia y Africa. Con razón Pascal: en un río es un camino que anda.

La proximidad del mar facilita el transporte y las condiciones de la pesca. Como Europa disfruta de una gran extensión peninsular tienen más costas que ningún otro continente. Proporcionalmente; por tanto las distancias que será el interior europeo de su litoral, - es siempre pequeño. La pesca como factor alimenticio, ha tenido una gran influencia en la evolución de las comunidades europeas (79)

Las comisiones de la Cámara de Diputados se refieren a la desnutrición y, por ende, al aprovechamiento pesquero; aludieron al espíritu social de la Ley así como a su raigambre histórica; problemas de integración de una pesquería de alta mar, construcción de terminales pesqueras y capacitación para esa nueva actividad. Los diputados introdujeron algunas modificaciones que están apuntadas en los comentarios a cada artículo de la ley.

En la sesión del 9 de mayo se puso a discusión en general y habló en contra el diputado Jorge Garabito Martínez, diciendo que estaba en contra porque la Ley de Pesca lesionaba garantías cons

titucionales y favorecía los monopolios:

Se dice que el problema pesquero es una pugna entre los pescadores y los armadores, correctamente entre los pescadores cooperativistas y los armadores; la verdad es que los armadores se han apoderado de la gran mayoría de las cooperativas, la verdad es que el cooperativismo en México ha fracasado... (80)

Añadió Garabito que la Ley reconocía a los extranjeros derechos de pesca fuera del mar territorial que los mexicanos no teníamos.

El diputado Alejandro Gascón Mercado habló en contra señalando que la política pesquera del país había sido equivocada pues, no había planeación, coordinación, capacitación pesquera organización en las cooperativas, falta de financiamiento, de diversificación de la pesca, vedas mal aplicadas, así como alto grado de corrupción en la administración pesquera; atacó la orientación de la pesca hacia la exportación más que para el consumo interno.

Juan Lanuierche también habla sobre el problema de la pesca y presentó unas "Bases para la Ley de Pesca que proponen los diputados miembros de Acción Nacional".

(79).- Diario de Debates de la Cámara de Diputados, México 8 de mayo de 1983.

(80).- Ibidem, sesión del día 9 de mayo de 1972.

A nombre de las Comisiones habló Rafael Castillo Castro señalando como viejo por todas las costas una comisión de diputados para tener una noción exacta del problema pesquero en el país; en lo general el proyecto se aprobó por 142 votos a favor y 28 en contra.

El debate en lo particular fue muy extenso, pero el proyecto no sufrió ya más modificaciones; lo que sí debe apuntarse es - que esta Ley de 1972 ha sido la que mayores discusiones ha provocado, así en los medios de información, como en las audiencias y en el debate que se llevó a cabo en el recinto cameral.

Se aprobó en la sesión del 9 de mayo y se devolvió a la Cámara de Senadores.

En la sesión del 10 de mayo de 1972, el Senado hizo - una recapitulación del proyecto y de las discusiones, habiéndolo manifestado su acuerdo en las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados.

En conclusión, podemos afirmar que admitimos con beneplacito las observaciones de la H. Colegisladora, porque de aprobarse por esa H. Cámara llegaremos al buen éxito final de una larga elaboración en que corresponsablemente y en estrecha cooperación se han ufano ambas Cámaras sobre la base de la Iniciativa Presidencial y atendiendo peticiones y sugerencias de los sectores directamente in-

(81).- Diario Oficial de Debates de la Cámara de Senadores, México, - 10 de mayo de 1972.

teresados; lo cual nos da conciencia del recto funcionamiento de nuestras instituciones democráticas y revolucionarias (81)

Finalmente se aprobó por unanimidad de 48 votos y pasó al Ejecutivo para efectos constitucionales, habiéndose publicado en el Diario Oficial el 25 de mayo de 1972.

LOS TRABAJOS DE 1977.

Al crearse el Departamento de Pesca el 10 de enero de 1977, de inmediato la ley de pesca ya no respondió a los nuevos lineamientos de la administración; a partir de entonces distintos sectores comenzaron a manifestar la urgencia de una reforma a la ley, cuyo contexto fuera adecuado a las transformaciones que el Departamento de Pesca había operado sobre el sector. Por ello la Cámara de Diputados inició, a través de su comisión respectiva los trabajos obligados para las reformas, una revista especializada sistetizó los trabajos de la siguiente manera:

"La Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados, avocada desde el pasado mes de marzo a estructurar el proyecto de reformas a la actual Ley Federal para el Fomento de la Pesca, ha entrado en una etapa avanzada de los trabajos preparatorios. Catorce Diputados y varios asesores encabezados por los Diputados Armando Labra y José Luis Vargas, han tomado la revisión del articulado actual de la Ley,

acumulando las propuestas de modificación o adición que se han presentado, auscultando a los sectores más enterados y sumando sus opiniones al caudal de información de que ya disponen. Un primer proyecto de reformas, elaborado por asesores y diputados, ya ha sido estructurado no sin arduas sesiones en que se han planteado, y en ocasiones contrapuesto diversos argumentos y tendencias.

Muchos de los artículos que causaron conflictos y protestas inmediatas desde que la actual ley fue promulgada hace más de -- cinco años, serán cambiados radicalmente para facilitar el desarrollo de la actividad pesquera. Terminado el trabajo directo con el grupo de asesores en la cual participa el sector cooperativo la industria y diversos especialistas, los diputados se disponen para los meses de junio y julio, a cotejar su proyecto de reformas con las opiniones de todos los sectores que participan en la actividad.

Además de las reformas y adiciones, la Comisión Legislativa posiblemente de forma a diversas sugerencias en el sentido de -- aumentar tres capítulos, los cuales legislarían aspectos específicos de Pesca por esto se refieren a las 200 millas, a la acuicultura y a las especies. El que se refiere a las especies mismas existe como -- unos de los capítulos de la actual ley, pero con tales limitaciones y omisiones, que se ha considerado la posibilidad de estructurarlo de acuerdo con la problemática real que existe alrededor de muchas especies. Sobre las 200 millas se señaló la necesidad de legislar en cuanto a su explotación, convenios con extranjeros, participación de na--

vez con otras banderas en empresas mexicanas, precisar las normas y las circunstancias de concesión, asociación, etc., El eminente alud -- de convenios que suscribirá México con diversas potencias pesqueras -- requiere un sólido basamento jurídico que, al mismo tiempo que otorgue todas las facilidades para asociaciones y convenios multinacionales, -- proteja los recursos pesqueros de una explotación irracional y controle la participación extranjera en las aguas de jurisdicción nacional. Aunque salta a la vista la necesidad de capitales y tecnologías exteriores para sacar a la pesca del monocultivo camaronero, es también -- evidente la urgencia de tomar las medidas necesarias para evitar -- una penetración peligrosa en la actividad pesquera. Recordando como -- las compañías transnacionales se han apoderado de industrias tan fundamentales como la alimenticia, la farmacéutica y la de alimentos -- balanceados, se impone tomar las precauciones necesarias. La industria pesquera es especialmente vulnerable a una penetración desmedida y perjudicial, entre otras cosas por la falta de un sector empresarial bien definido. Hasta ahora los armadores, inversionistas e industriales del ramo no han demostrado la solidez y el interés necesario como para ser los elementos claves de un desarrollo autónomo y nacionalista de la pesca. Antes bien, sus intereses y hasta su condicionamiento cultural e ideológico han estado sustancialmente ligados a extranjeros. Débiles y sin capitales suficientes, pueden convertirse en meros agentes y testaferros de una profunda penetración que a la larga podría limitar las perspectivas de un desarrollo acorde con las necesidades de la nación. De ahí el interés de los legisladores en lograr un capítulo sobre las 200 millas que elimine actitudes chauvinistas

y patrioterías que alejen la participación justa de otras naciones, - pero al mismo tiempo evite los peligros señalados.

Sobre la acuicultura los diputados han planteado la creación de un capítulo específico que permita impulsar esa actividad y - eliminar las trabas existentes".

A los anteriores enunciados, se sumaron otros puntos de vista haciendo un contexto público de las necesarias reformas.

Poco tiempo después, el diputado federal Armando Labra, - señaló que la Cámara de Diputados había terminado ya un proyecto de - iniciativa de nueva ley de pesca, que trataba de ser congruente con - el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero; señaló Labra, que el proyecto trataba de establecer un marco jurídico para la inversión privada, facilitar el flujo crediticio, creaba un marco flexible para la ejecución de un programa acuícola, establecía el derecho preferente del -- Estado a la Compra de productos pesqueros, se eliminaron las restricciones a la operación de barcos, fábricas, etc. (82).

Transcurrió el tiempo sin que se discutiera el tan mencionado proyecto, pues pareció prudente esperar a que la política del Departamento de Pesca produjera mayores experiencias. (83)

(82).- Técnica Pesquera, México, Agosto-Septiembre de 1977 y Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982, Diagnóstico Político Pesquero.-Grupo Interinstitucional de Trabajo. Departamento de Pesca/Secretaría de Programación y Presupuesto México, Agosto de 1977.

983).- Técnica Pesquera, México, Mayo de 1978.

XII.- LA PESCA COMERCIAL.

Hemos venido señalando a lo largo del desarrollo del presente trabajo y siguiendo los lineamientos del derecho internacional sobre derecho del mar y a consecuencia señalar una zona exclusiva de pesca en una posición determinada oceánica adyacente a su mar territorial como respuesta a los problemas económicos de cada nación.

Se ha señalado, por ejemplo, "que del ejercicio exclusivo de tales derechos depende en gran medida el sustento de la economía de las poblaciones ribereñas, las que varían afectadas gravemente en sus intereses si se permitiese la pesca por parte de flotas extranjeras (Islandia). Otros han esgrimido sus derechos de antigüedad, en el sentido de que han capturado ciertas especies en una área marina determinada a lo largo de muchos años (Suecia). En fin, otros más, han buscado el apoyo de consideraciones de tipo científico y técnico, arguyendo que la presencia de ciertas pesquerías frente a las costas de su país obedece a las nutrientes que aporta el territorio continental del estado ribereño a la franja de aguas costeras, amén de la presencia de ciertos fenómenos oceanográficos (Perú), etc.

Cabe advertir, sin embargo, que el derecho internacional ha apoyado invariablemente el principio de la libertad de pesca en la alta mar. No obstante, cuando los intereses pesqueros de dos o más estados coinciden en una determinada área oceánica de la alta mar, el derecho internacional promueve entonces la celebración de acuerdos --

internacionales entre los estados interesados. En realidad, este es uno de los principios básicos que consagra la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar (art. 4)

En sólo el caso de que fracasen las negociaciones tendientes a la celebración de tales acuerdos, cuando el estado ribereño puede "adoptar unilateralmente las medidas de conservación que proceden para toda reserva de peces u otros recursos marinos en cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial (artículo 7, párr. I)

Por ley expedida el 13 de diciembre de 1966 (publicada en el Diario Oficial del 20 de enero de 1967), México estableció una "Zona Exclusiva de pesca de la Nación".

Según la ley citada nuestro país "fijo su jurisdicción exclusiva para fines de pesca en una zona cuya anchura es de doce millas marinas (22.22 Kms), contadas a partir de la línea desde la cual se mide la anchura del mar territorial" (artículo 1o.). Asimismo dispuso 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); que nada de lo dispuesto en dicha ley modifica las disposiciones legales que fijan la anchura territorial (artículo 3o.) y, finalmente, que el Ejecutivo Federal mexicano fijará las condiciones y términos en que se podrá autorizar a --

Los nacionales de países que hayan explotado tradicionalmente recursos vivos del mar dentro de la zona de tres millas marinas exteriores al mar territorial (E.U.A. y Japón), a que continúen sus actividades durante un plazo que no excederá de cinco años, contados a partir del 1o. de enero de 1968. Durante 1967, los nacionales de tales países podrán continuar dichas actividades sin ninguna condición especial (artículo 3Do. transitorio de la Ley).

Para proteger a la pesca de medidas incontrolables la exposición de motivos con la cual el Ejecutivo turnó la iniciativa de la Ley en cuestión a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, fechada el 15 de octubre de 1966, entre otras cosas y por ser importante lo que se dijo en dicha exposición señala lo siguiente:

"El establecimiento de una zona exclusiva de pesca, adyacente a su mar territorial, tendrá un doble propósito: por una parte, permitirá el control, vigilancia y reglamentación de tales recursos a fin de garantizar su adecuada conservación e incremento y evitar su explotación exhaustiva; por la otra, permitirá al país reservar para sí, en forma exclusiva, las ricas pesquerías de una área -- de más de 51,000 kilómetros cuadrados, es pues evidente la importancia económica que tal ampliación tiene para nuestro país. Empero, el acto unilateral de México para establecer dicha zona debe estar fundada en el Derecho Internacional tanto para tener validez jurídica teórica, como para tener validez y efectos prácticos".

XIII.- LA PESCA DEPORTIVA.

Señala el artículo 6 de la Ley Federal de Fomento y Pesca la clasificación de la misma en las siguientes categorías:

- I.- Consumo Doméstico;
- II.- Comercial
- III.- Investigación científica; y
- IV.- Deportiva.

El inciso IV es el que nos interesa para tratar en el presente trabajo y señala la misma ley en el artículo 10 que la pesca se considera deportiva cuando, sin propósito de lucro, se practique con fines de esparcimiento y con los implementos que determine el Reglamento.

Se reservan en forma exclusiva para la pesca deportiva las especies marlín, pez vela, sábalo, pez gallo, dorado y cualquier otra que se determine, previa la opinión del Instituto Nacional de Pesca.

Todo lo que en el artículo anterior no este previsto deberá resolverse conforme a la ley o a la costumbre en caso de un conflicto que se relacione por el hecho de practicas la pesca con fines de esparcimiento.

De lo anteriormente expuesto se desprende que el Gobierno de México actúa conforme al Derecho Internacional al establecer -- jurisdicción exclusiva, para fines de pesca y explotación de los recursos vivos del mar en esa zona marítima de tres millas náuticas de anchura adyacente a su mar territorial, con objeto de extender a doce millas sus derechos exclusivos de pesca".

Por lo que se refiere a las actividades de pesca que había venido desarrollando en la referida zona los nacionales de países extranjeros, en particular de Estados Unidos de América y Japón, expresó:

"El ejercicio de la jurisdicción que el Ejecutivo propone que se cree, debe estar sujeto, sin embargo, a ciertas modalidades temporales. Considerando a la pesca en esa zona, hasta ahora libre, por un período limitado que se estima suficiente, dentro de la equidad y con la esperanza de resolver amistosamente las divergencias que pudieran suscitarse al entrar en vigor la ley, para que puedan localizar otros campos de pesca" (84)

Por lo anteriormente señalado sirve para que con posterioridad se señalen nuevas formas de pesca la cual podrá ser una manera individual o por cooperativas dándole todas las facilidades cuando es con fines domésticos y cuando es con fines técnico industrial, hacer que dichas cooperativas cumplan con los requisitos señalados -- por la ley; los extranjeros también cumplirán con dichos requisitos -

pero se le señalan las restricciones para la captura de algunas especies.

Finalmente, la pesca se considera comercial cuando se efectúe por personas físicas o morales con fines de lucro, por sociedades cooperativas de producción pesquera y por ejidos. (artículo 7 - párrafo I de la LFFP.)

(840.- Jorge, A. Vargas, Terminología sobre derecho del mar, ob. cit. Pág. 269 y sig.

XIV.- LAS COOPERATIVAS PESQUERAS.

El artículo I.-Establece que esta Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en cuenta a la regulación, fomento y aprovechamiento de la flora y la fauna acuática, como elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. La explotación de los recursos naturales de que se trata por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, sólo podrá realizarse mediante concesión, permiso o autorización otorgados por el Ejecutivo Federal. Tiene por objeto:

- I.- La Pesca;
- II.- La Protección de la Flora y Fauna Acuáticas;
- III.- La investigación de los recursos y el cultivo de las especies;
- IV.- La transformación de los productos pesqueros; y
- V.- La regulación de los mercados internos y externos de la producción pesquera.

Por lo tanto todo aquel que quiera formar sociedades que tengan como finalidad cooperativas pesqueras debe de seguir los lineamientos de la ley cooperativa y a la vez los de la ley aplicable a la materia.

La misma ley federal para el fomento de pesca le señala el capítulo séptimo y específica de las Sociedades Cooperativas de - -

Producción Pesquera.

En su artículo 49 señala lo siguiente: Se reserva a las sociedades cooperativas de producción pesquera y a las sociedades cooperativas de producción pesquera ejidal, la captura o explotación de las especies abulón, langosta de mar, ostión, camarón, totoaba, cabrilla, almeja ismo y tortuga marina. Para la captura de cada una de dichas especies se requerirá de concesión o permiso.

Por lo tanto, todo lo que se ha dicho de las cooperativas lo hemos aclarado perfectamente en el inciso primero por lo tanto esta materia se regulará, por las leyes correspondientes nacionales - así como los tratados o convenios internacionales, celebrados o que se celebren, de conformidad con el artículo 133 Constitucional y deben de ajustarse a cada convenio celebrado con ese fin de extraer o capturar especies o elementos biológicos cuyo medio de vida es el agua.

XV.- CONVENIOS INTERNACIONALES SOBRE LA PESCA EN LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

Existen algunos convenios entre algunos estados sobre -- pesca tradicional, en las zonas exclusivas de pesca contiguas a los -- mares territoriales de algunos países.

Tenemos por ejemplo el que se celebró entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos sobre pesca y en uno de sus considerandos señala lo siguiente:

I.- Que el Gobierno de los Estados Unidos de América, -- por la ley Pública 39-658 del 14 de octubre de 1966, estableció una -- Zona Exclusiva de Pesca contigua al Mar Territorial de dicho país, -- en la cual los Estados Unidos de América ejercerán en materia pesqu- -- ra los mismos derechos exclusivos que ejercen en su Mar Territorial, -- con excepción de la Continuación de la pesca tradicional por otros Es- -- tados dentro de dicha Zona, en la forma que pueda ser reconocida por -- el Gobierno Estadounidense:

II.- México fijó la jurisdicción exclusiva de los Esta- -- dos Unidos Mexicanos para fines de pesca en una zona cuya anchura es -- de 12 millas marinas.

No transcribió totalmente el acuerdo ya que no es de vi- -- tal importancia pues en el, los gobiernos estan de acuerdo a respetar

lo acordado sin cambio de posición o abandono de las posiciones que cada uno de ellos sostiene en cuanto a la anchura del Mar Territorial.

Aunque sostienen que dicho convenio no coarta en libertad de seguir defendiéndolas en los foros internacionales, o en cualquiera de las formas reconocidas por el derecho internacional. Acuerdese de los conflictos y teorías sobre la Zona Económica Exclusiva -- de las 200 millas náuticas preferenciales sobre los países con costa.

Otro convenio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón sobre pesca por embarcaciones y japoneses en las aguas contiguas al mar territorial mexicano y también con la finalidad para la pesca en las aguas contiguas al mar territorial mexicano, han convenido los siguientes:

Artículo 1.- Las embarcaciones japonesas no se dedicaran a la pesca en las zonas contiguas al mar territorial mexicano, que se extienden hasta el límite de 12 millas marinas contadas a partir de la línea de base (Recuerdese las 200 millas náuticas) desde la cual mide la anchura de dicho mar territorial, salvo en las áreas del Océano Pacífico en las cuales pescaren las embarcaciones japonesas debidamente autorizadas por el Gobierno de Japón;

El Artículo 4 del convenio señala el volumen total de capturas por parte de las embarcaciones japonesas en la área de separa-

ción durante el período de cinco años que termina el 31 de diciembre de 1972 no excederá de 15,500 toneladas métricas, sin contar las especies que se capturen incidentalmente. Se procurará en lo posible que el referido volumen total de capturas se distribuyan proporcionalmente a lo largo de los cinco años del período antes mencionado.-

(84)

En la actualidad se han celebrado algunos convenios con diferentes países con la misma finalidad de pescar en las aguas contiguas al mar territorial mexicano y dichos convenios no dan origen a conflicto con relación a la anchura del mar territorial. Mi especial punto de vista sobre la pesca lo sintetizó en la conclusiones que en seguida aparecen.

(85).- Emilio G. Rabasa y otros, México y el Régimen del Mar, Ob. Cit. Pág. 355 y siguientes.

CONCLUSIONES

1.- En un mundo como el nuestro, con grandes desigualdades socioeconómicas (porque como posibilidad real, el individuo no sólo podría llevar una vida cómoda sino hasta placentera, de estar -- adecuadamente redistribuidos los bienes y servicios entre todos los -- Estados de la tierra), donde los alimentos que se producen no alcan-- zan a satisfacer las necesidades de sus habitantes sobre todo de los países llamados del tercer mundo, en donde a sus gobiernos les es ca-- da vez más difícil satisfacer las necesidades alimenticias de sus -- pueblos y en donde cada año mueren seres humanos por falta de alimen-- tos, determina esto la necesidad impostergable de que la humanidad -- busque otras fuentes de alimentación y de estas fuentes la principal está encaminada hacia el mar.

El mar comprende las dos terceras partes del planeta y -- con una adecuada explotación puede convertirse en base inegotable de recursos alimenticios. Constituye así la solución a este problema, -- para cuyo logro los países altamente industrializados han desarrolle-- do sofisticadas tecnologías a fin de explotar los recursos marinos -- en forma indiscriminada, lo que implica que no tomen las medidas para protegerlos, y pone en grave peligro la desaparición de algunas espe-- cies.

Los países ribereños que no cuentan con estos adelantos tecnológicos son meros observadores de cómo las grandes potencias --

explotan sus mares sin que esto implique un beneficio para ellos. -- Estas circunstancias han determinado incluso el surgimiento de un -- orden Jurídico internacional protector de los intereses de los estados industrializados que incluso presionan a los subdesarrollados -- que venían surgiendo a una vida económica independiente con el propósito de estos últimos, para que se modifique dicho orden jurídico a -- fin de adecuarlo a sus necesidades e intereses, a manera de reinvidicación de sus derechos, máxime cuando constituyen la gran mayoría de la Comunidad Internacional.

II.- Para tal efecto la evolución del orden jurídico internacional, no sin grandes esfuerzos plasma estos últimos en plausibles propósitos para codificar el Derecho del mar:

a).- La Conferencia de la Haya 1930.

En esta participaron 48 Estados, entre ellos México, cuyos logros en esta conferencia se resumen en tres puntos: el -- primero que reconoce la noción del Mar Territorial, el segundo, que -- también reconoce una zona contigua en la cual el Estado sólo puede -- reinvidicar el ejercicio de determinadas competencias especializadas y en el tercera (aceptado sólo por nueve Estados de los 48 que intervinieron) relativo al reconocimiento del mar territorial con una anchura de tres millas, no obstante las múltiples proposiciones para aumentarlo.

b).- La Obra de la Comisión de Derecho Internacional de 1949:

En esta conferencia tampoco se logró unánime consenso en lo que respecta a la anchura del mar territorial, a pesar de que se hicieron esfuerzos por muchos de sus miembros, por conseguir que los artículos aprobados correspondieran a la evolución dinámica de la vida internacional.

c).- PRIMERA CONFEMAR: 1958

Resultó un fracaso debido a la intransigencia de las potencias marítimas y pesqueras, que no aceptaron la realidad ni interpretar las lecciones de la historia, no lográndose definir la anchura del mar territorial, punto fundamental de esta conferencia.

d).- SEGUNDA CONFEMAR: 1960

El resultado de esta conferencia siguió los mismos pasos de la anterior ya que tampoco tuvo éxito en lo que se refiere a la dimensión de la anchura del mar territorial, motivo por el cual fue necesario que se convocara a una tercera CONFEMAR.

e).- TERCERA CONFEMAR

Mediante resolución 2750-C (XXV) del 17 de diciem--

bre de 1970 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió convocar a una Conferencia sobre el Derecho del Mar, con objeto de formular un nuevo Orden Jurídico Internacional aplicable a los mares y océanos del mundo, al contrario de las dos conferencias que le precedieron éste no es únicamente codificadora del Derecho del Mar, sino que intenta crear nuevas figuras dentro del derecho del espacio oceánico, como la zona económica exclusiva. Esta conferencia no ha determinado aún, pero los trabajos que hasta el momento ha llevado a cabo son muy significativos, el documento más integrado y avanzado que ha logrado producir esta CONFEMAR en el texto oficioso para fines de negociaciones (llamado Texto Consolidado) el cual contiene 303 artículos y siete anexos; documento que constituye la versión más actualizada de lo que será las convenciones internacionales resultantes al finalizar sus trabajos.

La participación de la comunidad Internacional en esta conferencia demuestra la importancia que reviste, ya que a ella asistieron representantes de 151 países, y más de 5000 delegados observadores.

Este documento que a juicio de sus participantes seguramente va a ser aprobado en todos sus puntos, de ser así demostrará un triunfo importantísimo de la Comunidad Internacional el que incluya la anchura del mar territorial, misma que se estima en 12 millas náuticas y una zona económica exclusiva con una anchura máxima de 200 millas también náuticas, en donde el Estado ribereño

tiene derecho exclusivo de explotación de todos sus recursos.

II.- México que cuenta con más de 10,000 Km. de litorales y el 4 de noviembre de 1975 a propuesta del entonces presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, envió a la Cámara de Senadores, la iniciativa de enmienda constitucional con el objeto de adicionar el párrafo Octavo actual, el artículo 27 Constitucional, que estableció una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas alrededor de los litorales mexicanos en donde se afirman los derechos de soberanía del Estado sobre los recursos naturales existentes en una superficie de mar de 2 millones de kilómetros cuadrados o sea una área ligeramente mayor a la del actual territorio nacional y los somete a regulaciones generales para su explotación.

Dado de gran triunfo que esto significó para México, sólo quedaba pendiente, como el propio dispositivo constitucional adicionado lo prevé, en base al derecho internacional delimitar su zona económica exclusiva, para cuyo objeto inició el canje de notas con Cuba el 26 de julio de 1976, que continuó el 24 de noviembre del mismo año en que también por canje de notas obtuvo el reconocimiento con carácter provisional de los límites marítimos de sus respectivas zonas económicas exclusivas entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera se anexó al territorio nacional una superficie marina ligeramente mayor a éste. Ahora corresponde a los cua--

les gobernantes propiciar el desarrollo de tecnologías que permitan extraer de sus mares y océanos productos alimenticios suficientes - para satisfacer las necesidades internas e incluso, para poder exportar, a fin de allegarse las divisas que les sean necesarias, - - atente la crisis económica que resulta insoslayable superar.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Jorge A. Vargas, Terminología sobre derecho del mar. Ceestem, México, D. F. 1979.
- 2.- García Robles, La Conferencia de Ginebra y la Anchura del Mar Territorial, México, Fondo de Cultura Económica, 1959.
- 3.- Emilio O. Rabasa, y otros, México y el Régimen del Mar, Cuestiones Internacionales Contemporáneas, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, D. F. -- 1974.
- 4.- García Robles, Alfonso, La anchura del mar territorial, El Colegio de México, 1966
- 5.- Naciones Unidas, Documento Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del -- Mar, Comisión Plenaria, Actas Taquigraficas del deba- - te general, Nueva York, 1962
- 6.- Jorge A. Vargas, La Zona Económica Exclusiva de México, Editorial V. siglos, S. A. México, D. F. 1980.
- 7.- Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Marítimo, Editorial, -- Herrero, S. A., México, D. F. 1976.
- 8.- Teitelboim Valosky, Sergio, Chile y la Soberanía en el Mar, Chile, 1958.
- 9.- Juan Brownile, Principios Of. Public Internacional Law Clarendon Press, Oxford, 1973.
- 10.- Mercado Jarrí, Soberanía marítima del Perú, fundamen- - to de la Posición Peruana, Perú. 1960.
- 11.- Alberroto Zekely, México y el Derecho Internacional del Mar, UNAM, 1979.
- 12.- Suárez, Eduardo, Comentarios y recuerdos (1926-2946) -- Editorial Porrúa, S. A. México, 1977.
- 13.- Dublan, Manuel y Lozano, José María, Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedida desde la Independencia de la República, -- México, 1876-1904, C. F.R.T. VI.

- 14.- Sierra, Dr. Justo, Lecciones de Derechos Marítimo Internacional, arreglados de orden del excemo. Sr. Ministro de Fomento, para la escuela Nacional de Comercio, México imprenta de In
- 15.- Sierra, Dr. Justo, Proyecto de un Código Civil Mexicano, Edición Oficial, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1961.
- 16.- Boletín Oficial de la Secretaría de Fomento, I,II noviembre de 1917.
- 17.- Sierra Carlos J. y Martínez Vera, Rogelio, Legislación Fiscal sobre la actividad pesquera, adiciones -- del Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1972.
- 18.- Diario Oficial de 9 de Noviembre de 1880
- 17 de Enero de 1882
11 de Octubre de 1882
2 de Abril de 1883.
12 de Junio de 1891.
18 de Diciembre de 1902.
21 de Diciembre de 1910.
6 y 7 de Enero de 1924.
4 de Febrero de 1925.
5 de Marzo de 1926.
3 de Septiembre de 1932.
10. de Febrero de 1932.
11 de Abril de 1938.
22 de Diciembre de 1938.
30 de Diciembre de 1938.
16 de Enero de 1950.
10 de Mayo de 1972.
- 19.- Memoria de la Secretaría de Fomento, Presentada por el Ingeniero Manuel Fernández Leal, Oficina 1p, de la Secretaría de Fomento, México, 1897.
- 20.- Pastor Rouaix, Genesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Gobierno del Estado de Puebla, Puebla, 1945.
- 21.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, México, 29 de diciembre de 1947.
- 22.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, México, 28 de diciembre de 1949.
- 23.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, México, 30 de Diciembre de 1949.

- 24.- Cuadernos del Senado XLIV Legislatura del Congreso de la Unión, No. 7 de Diciembre de 1958.
- 25.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, México, 9 de mayo de diciembre de 1971.
- 26.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, México, 8 de mayo de 1983.
- 27.- Diario Oficial de Debates de la Cámara de Senadores, - México, 10 de Mayo de 1972.
- 28.- Técnica Pesquera, México, Agosto-Septiembre de 1977, Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982. Diagnóstico Político Pesquero. Grupo Interinstitucional de Trabajo. Departamento de Pesca/ Secretaría de Programación y - Presupuesto, México, Agosto de 1977.
- 29.- Ley de Pesca.