

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“FUNCION ECONOMICO MERCANTIL DEL
MAR TERRITORIAL EN MEXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

Alfonso de Limón Bonales

MEXICO, D. F.

1972



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A MI ESPOSA:

Ma. del Carmen Gómez Luna de Limón.

Por ser como es.

A MIS PADRES:

Sr. Hernando Limón Eaton

y

Sra. Susana Bonales de Limón.

Con amor y gratitud.

A MIS HERMANOS:

Sr. Hernando Limón Bonañes.

y

Srita. Susana Limón Bonañes.

Por su guía.

Al Sr. Lic. Milton Castellanos Everardo.

Como ejemplo a seguir.

Al Sr. Lic. Rafael Castillo Castro.

Con amistad y afecto.

Al Sr. Dr. José Manuel Romero Guevara.

Director del presente trabajo.

A MIS MAESTROS DE LA FACULTAD.

Al Sr. Lic. Luis Rabasa

y

Sr. Lic. Esquilo Díaz Luque.

por su colaboración.

*A mis amigos, compañeros y
alumnos de la Facultad.*

...“*La Libertad de los Hombres está en relación con su situación cultural y económica*”.

Alfonso Cravioto
Constituyente de Querétaro 1917.

"FUNCION ECONOMICO-MERCANTIL DEL MAR TERRITORIAL EN MEXICO"

CAPITULO I

Origen y evolución del concepto de mar territorial.

- a).— Edad Antigua.
- b).— Medievo.
- c).— Edad Moderna.
- d).— Edad Contemporánea.— México.

CAPITULO II

La Soberanía del estado sobre su mar territorial.

- 1).— Concepto.
- a).— Derecho de Paso Inofensivo.
- b).— Reglamentación sobre el fondo y el subsuelo del mar territorial.

CAPITULO III

Función económica del mar territorial.— Su estatuto.

- 1).— Generalidades.
- a).— Perspectivas Comerciales.
- b).— Complejidad de los problemas pesqueros.

CAPITULO IV

Necesidad comercial y fundamentación jurídica, para fijar nuevos límites y modos de explotación del mar territorial.

- 1).— Reformas a la Constitución Política Mexicana.

CAPITULO V

La pesca y su legislamiento en México.

- I.— Pensamiento del actual régimen.
- II.— Ley de Pesca de 1948.
- III.— Ley Federal para el Fomento de la Pesca.

Conclusiones.

Apéndice.

Bibliografía.

INTRODUCCION

Las necesidades comerciales, existentes en México nos han obligado a estudiar con análisis crítico valorativo la legislación con respecto a la actividad económica de la explotación de los recursos vivos del mar, así como su distribución, puesto que esto se encuentra íntimamente relacionado con el desarrollo económico.

El pensamiento económico-social ha estado siempre acompañando al concepto del mar territorial, por esto ha sido preocupación de todos los estados el limitar su mar territorial, para ejercer con exclusividad jurisdicción sobre el mismo, de tal modo que la noción de "mar territorial" forma parte del Derecho Internacional.

Desde luego que el concepto económico-social del mar territorial, tal como lo entendemos es muy nuevo, se puede decir que nace en la segunda mitad del siglo XIX; pero las funciones económica y social aparecen implícitas en el concepto de "mar" desde la antigüedad.

En nuestro mundo contemporáneo, el mar territorial debe ser un concepto fundamental, desde el punto de vista económico, enmarcado en los principios de la Justicia Social. Es decir, el mar territorial debe estar en función social. Sólo así podremos solucionar el problema cada vez más grave de la alimentación de los pueblos.

México debe fijar como límite a su mar territorial, doscientas millas náuticas, reformando para ello su Constitución Política y las leyes reglamentarias correspondientes, para lograr terminar con los grandes problemas de alimentación, ocupación, industrialización, aumento de divisas y en general elevar el nivel de vida del pueblo. En este juego de gran interés deben tomar parte, por un lado los auténticos trabajadores del mar agrupados en cooperativas, el estado garantizando el cumplimiento de la ley con respecto a la explotación de las riquezas hidrobiológicas de nuestro mar territorial; y por otro el resto de la población en virtud de que es obligación de todos rebelarnos en contra de la explotación de unos con respecto a otros, explotación manifiesta en las prácticas monopolistas que se han seguido en beneficio de unos cuantos, en detrimento mediatamente de la alimentación y de la economía del país, e inmediatamente, de la dignidad del trabajo del pescador.

La explotación de los recursos vivos del mar debe estar garantizada constitucionalmente, y reglamentada en favor

de los pescadores, auténticos trabajadores, a través de cooperativas pesqueras que lleven los productos directamente a los centros de consumo, con exclusión de los intermediarios, de esta forma el pescado que actualmente está lejos del alcance del pueblo, será accesible para él, rescatándolo de las filas de los subalimentados.

Por otra parte, el pueblo debe ser educado a través de los medios de difusión, respecto a las variedades de pescado, a su poder nutritivo, a su bajo precio y a los beneficios que su consumo traerá al país.

Además al consumir las riquezas vivas del mar coadyuvaremos al equilibrio de la economía en general, puesto que de no hacerse así seguiremos solapando la riqueza que se acumula en unas cuantas manos, en contravención con la función social que tiene el mar territorial.

El camino a seguir ya fué trazado en América por los países: Perú, Chile y Ecuador, en sus declaraciones nacionales de 1952, sobre la explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico del Sur, por medio de las cuales incorporaron a su soberanía doscientas millas de su mar limítrofe.

CAPITULO I

ORIGEN Y EVOLUCION DEL CONCEPTO DE MAR TERRITORIAL.

Como único medio de entender los problemas relativos a la extensión del mar territorial, así como su función económica y social, hay que examinar su historia, origen y evolución, hasta llegar a la concepción actual del estatuto del mar territorial en el Derecho Internacional.

a).— Edad Antigua.—

Sólo citaremos algunas nociones romanas sobre el mar territorial, teniendo en cuenta la gran influencia que en los juristas del Medioevo y del Renacimiento ejercieron las concepciones romanas. Así, en las Institutas de Justiniano, se lee: "El uso del mar es tan libre para los hombres, como lo es el mar". (1) "Et qui dem naturali jure communia sunt omnium haec: aer et aqua profluens et mare et per hoc litoria maris".

Este texto, que se refiere seguramente al derecho privado, no impidió a Roma el llegar finalmente a dominar el Mediterráneo; ya que por la Lex Gabinia se dió a Pompeyo, por tres años un poder ilimitado sobre el Mediterráneo y sobre cincuenta millas de sus costas; y pudo entonces acabar con los piratas hasta llegar a considerar el Mediterráneo verdaderamente como "mare nostrum". En cuanto a la contradicción aparente entre la concepción Romana del mar como "res comunis", y la dominación de éste, podemos decir que esta dominación no era considerada por los romanos como un derecho de propiedad. "La concepción a una propiedad particular del Estado, era totalmente ajena a la antigüedad". Afirma Wilson. (2)

En el período Romano, como queda manifiesto, no era posible hablar de un estatuto sobre el mar territorial; "éste se desarrollará primero en el Norte de Europa, ya que en el Sur, la influencia romana se hizo sentir más tiempo". (3)

Dentro de algunas razones que llevaron a hablar de un réimen particular de las aguas territoriales se puede mencionar que siempre prevaleció la convicción de que la defensa de la tierra misma implicaba la libre posesión del mar costero.

(1).— Justiniano Inst. (II, T. I, 1)

(2).— G.G. Wilson, "Les eaux adjacentes au territoire des Etats". París 1923 Tomo I p. 128.

(3).— G. Gidel. "La mer territoriale et la zone contigue". París 1934 Tomo II p. 149.

A este interés otros se fueron agregando, como los de orden jurídico y los reglamentos de policía, las medidas sanitarias y fiscales necesitaban también de una competencia exclusiva sobre el mar costero y, finalmente, éste se había vuelto un medio de transporte indispensable, y si tomamos en cuenta que en esta Edad la navegación era de cabotaje, los habitantes de las costas tenían en éste la principal fuente de su subsistencia.

Así es como el estatuto del mar territorial se fue desarrollando lentamente; y solamente con el nacimiento de la idea de un mar libre se deroga la concepción del dominio absoluto del mar. Siguiendo a Nys, diremos que la noción de "derechos del estado ribereño sobre parte del mar que baña sus costas, fue una transacción entre la afirmación de un imperio absoluto y exclusivo, y la derogación que se oponía a esta afirmación" (4)

La necesidad de un estatuto de las aguas territoriales se hace sentir a partir de la desaparición de la unidad imperial romana, y la aparición de una gran pluralidad de dominaciones políticas.

b).— Edad Media.—

Los derechos del estado ribereño aparecen ya en las teorías de los canonistas del Alto Medioevo, que tenían que contestar a la pregunta de dónde tendría que tener lugar la elección del nuevo Papa, si el anterior encontraba la muerte en el mar. El libro VI de los "Decretales" promulgaba que había lugar a examinar bajo la autoridad de qué Ciudad caía la parte del mar en cuestión, la que formara parte de su "districtus". De esta manera, los canonistas abrieron el camino a la nueva concepción de que, además de la tierra, el mar costero formaba igualmente parte del territorio del estado ribereño.

La anchura de las aguas territoriales no fue primitivamente definida, sino hasta el momento en que algunos autores italianos de la Edad Media delimitaron una región de cien millas, sobre la cual el estado costero ejercía su jurisdicción. Esta concepción fue compartida por el autor Bartolo de Saxoferrato (5), "el más conocido y el que ejerció mayor influencia".

c).— Edad Moderna.—

Estas cien millas eran en aquella época equivalentes a dos días de viaje, y fueron aceptadas por casi la totalidad de los autores italianos del siglo XV.

El citado maestro García Robles (6) nos dice más adelante que en los países de la Europa Septentrional, y durante los siglos XIV y XV, el criterio dominante para medir la anchura del mar territorial fué el de "el alcance de la vista", y esto dió como resultado que

(4).— E. Nys. "Le droit international". Brussel, 1912, p. 540.

(5).— Citado por A. García Robles "La anchura del mar territorial". El Colegio de México 1966 p. 11 y citado por A. García Robles, "La Conferencia de Ginebra y la Anchura del mar Territorial".— México 1959 p. 30.

(6).— Id. p. p. 30-31.

los países que la practicaban tuvieran distancias distintas, por la mayor o menor visibilidad que tenían desde sus costas; y así, nos dice el maestro García Robles, mientras que en Inglaterra y Francia parece haber correspondido a veintiún millas, en Escocia equivalía a catorce millas, y en Holanda a quince millas".'

Lo anterior traía como consecuencia una incertidumbre y confusión general respecto de la extensión del mar territorial, aunque en la región mediterránea la anchura de cien millas predominaba en el siglo XV.

Debemos hacer mención de las consecuencias que tuvieron para el estatuto del mar territorial, los importantes descubrimientos de nuevos territorios por parte de España y Portugal, y que dan origen a la Bula papal de Alejandro VI en 1493 la "Inter Coetera", que daba a España la posesión de todo territorio descubierto o por descubrir al oeste del meridiano situado a cien millas de las islas Azores. Aunque se trataba sólo de las tierras, Portugal y España mantenían su soberanía sobre el mar, cosa que no pudieron conservar, pues ello era contrario a los intereses de ingleses, holandeses y franceses, mismos que perseguían la hegemonía en el mar.

"Al reclamar otros Estados una jurisdicción exclusiva sobre el mar, era inevitable que el desarrollo del comercio marítimo y la utilización creciente del mar produjeran conflictos importantes". (7)

"El siglo XVI sigue el desarrollo de las ideas sobre las aguas territoriales.

Las antiguas doctrinas, principalmente la italiana, que defendían el ejercicio de la jurisdicción del estado ribereño sobre una extensión de cien millas, son consideradas exageradas, pero no se llega a definir la extensión de las aguas territoriales". (8) No debemos pasar por alto, en este tiempo y materia, a Jean Bodin, gran teórico del Estado, el cual según dice Fauchille (9) se pronuncia a favor de las sesenta millas, como anchura del mar territorial. Una ordenanza de 1565, de Felipe II de España, definía que el horizonte constituía el límite. Una solución semejante era aceptada en Escocia, y en los países escandinavos. "A medidas de anchura fijadas arbitrariamente sin base racional, se les substituye así por un procedimiento que implica una cierta acción sobre el mar". Dice Fauchille. (10)

Hugo Grocio, en el año de 1604, escribía su "De Iure Praede" (El Derecho de Presas), que no es otra cosa que un escrito para defender a la Compañía Holandesa de Indias. Esta obra pasó inadverti-

(7).— G.G. Wilson op. cit. p. 129.

(8).— Gidel op. cit. p. 152.

(9).— P. Fauchille "Traité de Droit International Public".
Paris 1922-26. T. I. Vol. II. p. 174.

(10).— Id.

da, y no fue editada sino hasta 1868. Su capítulo XII, aparecido sin la mención del nombre del autor en 1609, bajo el título de "De Mare Libero", defendía los derechos holandeses en contra de las reivindicaciones portuguesas, en las aguas de las Indias del Este. Según Grocio, ningún estado puede tener una jurisdicción exclusiva sobre el mar, la navegación, y el comercio marítimos. "A pesar de las deficiencias que pudieran advertirse, nos dice el maestro Sepúlveda, debe reconocerse al autor holandés como uno de los que aportaron muchos conceptos al Derecho de Gentes, que apenas se iban integrando. Por ejemplo, en su tratamiento de la libertad de los mares, resulta Grocio un gran sistematizador, de gran arrojo". . . (11)

Es John Selden quien, por su "Maere Clausum sev de Dominio Maris", llamó la atención sobre el "De Mare Libero" de Grocio, oponiéndole, formalmente; Selden defendía el punto de vista inglés, de que el mar puede estar sujeto a una dominación particular, semejante a una propiedad privada, tal como sucede con la tierra; y concluía que las aguas que rodean a Gran Bretaña han pertenecido siempre a ella. (12)

Al hacer Grocio la distinción entre estatuto de altamar y estatuto de los estrechos, bahías y aguas cercanas a la tierra, aporta una valiosísima innovación en el pensamiento de su época, respecto al mar territorial; así lo estima Gidel. (13)

El desacuerdo en cuanto a la extensión del mar adyacente, cesó cuando el holandés Cornelius van Bynkershoek, buscando la base jurídica del mar territorial en las exigencias de la defensa del estado, definía en sus obras "De Dominio Maris" (1703) y "Questiones Juris Publici, libri duo" (1737), la anchura en relación con el alcance de un cañón emplazado en la costa; como lo expresa su célebre fórmula "imperium terrae finiri ubi finitur armorum potestas". Se le considera el creador de la noción de mar territorial, pues identifica perfectamente al jus gentium y el derecho internacional. Este autor, dice en su obra César Sepúlveda, considera que la costumbre crea la norma jurídica, mas no una costumbre cualquiera, sino la que se explica y controla por la razón. "Elo fue así, porque Bynkershoek tenía sobra de jurista, pero ausencia de filósofo". (14)

Desde entonces, otros autores consagraron casi unánimemente este punto de vista, que era el generalmente aceptado por los estados. Y la regla dada por Bynkershoek, sirvió de base a la llamada regla de las tres millas (15). Antes de él; esto era necesario, y efectivamente se encontraban los cañones en la playa.

Sin embargo, este principio no permitía definir la anchura de las aguas territoriales con precisión y permanencia, pues estaba suje-

(11).— C. Sepúlveda "Derecho Internacional Público". Edit. Porrúa México. p. 24.

(12).— Id.

(13).— Gidel op. cit. p. 152.

(14).— Gidel op. cit. p. 152.

(15).—(Cit. A. García Robles op. cit. p. 31 "La Conferencia...")

to a las superaciones técnicas de las armas, lo cual creaba la necesidad de llegar a determinar la anchura de las aguas territoriales. En 1782, un jurista italiano, F. Galiani, (16) publicó una obra sobre los deberes de los príncipes neutrales; y bajo la influencia de la práctica de los veinte últimos años, consagrada por varias convenciones que delimitaban las aguas territoriales al alcance del disparo de un cañón, propuso hacer de esto un criterio base, y definir al mismo tiempo una distancia exacta. La distancia sería de 3 millas, alcance máximo de un cañón en esa época. La regla de las tres millas fue introducida desde entonces en un gran número de convenciones entre estados.

d).— Epoca Contemporánea.—

La técnica al servicio de las armas hizo que el alcance de los cañones aumentara, y así surge la necesidad de ampliar la medida de las aguas territoriales; esto causó inquietud en Gran Bretaña, que decidió en 1876, por el "Customs Consolidation Act", y por el "Territorial waters jurisdiction act" (17) abolir todas las leyes que le permiten ejercer en materia aduanal una competencia más allá de las tres millas. Esta actitud británica fue de gran influencia en adelante.

Por su parte, los Estados Unidos de América, en el siglo XIX, defendieron la regla de las tres millas, contra reivindicaciones rusas y españolas (18).

El maestro García Robles señala que la autorizada opinión de Gidel nos indica que fueron los Estados Unidos de Norte América los primeros que llevaron a la práctica la identidad establecida en doctrina por Galiani, entre el alcance del tiro de cañón y la distancia de tres millas (19).

Durante el siglo XIX, algunas disposiciones legales en varios países consagraron la regla de las tres millas marítimas; y fueron los Estados Unidos de Norte América los primeros en poner en práctica la regla de las tres millas, como se desprende de una nota de Jefferson fechada el 8 de noviembre de 1793; después se afirmó esto mismo en la convención de París de 1818 por convenio celebrado entre Estados Unidos y Gran Bretaña.

Bélgica hizo lo mismo en una Ley que se expidió el 7 de junio de 1832; y Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, en 1889 suscribieron un tratado que establecía un límite de cinco millas (20).

La divergencia de puntos de vista sobre la extensión de las aguas territoriales creó incertidumbre y la necesidad de llegar a un reglamento general que pudiese ser admitido por todas las naciones.

(16).— A. García Robles op. cit. p. 31 "La Conferencia . . ."

(17).— L. Cavare "Le Droit International Public, Paris T. II p. 491. 1961-62.

(18).— Gidel op. cit. p. 159.

(19).— A. García Robles op. cit. p. 31 "La Conferencia . . ."

(20).— A. García Robles op. cit. p. 33 "La Conferencia . . ."

En 1888, el Instituto de Derecho Internacional se ocupó del asunto, y tres años más tarde se elaboró un cuestionario de acuerdo con los estudios del inglés Barclay, del noruego Aubert, y del sueco Kleen.

En 1894, un proyecto sobre la definición y el del mar territorial fue adoptado en París.

Este reglamento contenía once artículos y entre otras normas, sostenía la propuesta de agrandar, en tiempos de paz, la anchura de las aguas territoriales hasta seis millas (Artículo 2); pero en tiempos de guerra, un estado neutral podría extenderlo más allá de las 6 millas, hasta el alcance de sus cañones desde sus costas (Artículo 4) (21). Sin embargo, aún con este progreso, las incertidumbres y divergencias subsistían.

Nada tiene de extraño, nos dice el maestro García Robles, en su multitudada obra, que cuando en 1930 se reúne en La Haya, bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, la llamada "regla de las tres millas" se encuentre en minoría, y queda demostrada la falsedad de su pretendido carácter axiomático. Y las repúblicas latinoamericanas, que ya han alcanzado su madurez en el orden de las relaciones internacionales, proclamen en 1956 que "la extensión de tres millas para delimitar el mar territorial es insuficiente, y no constituye una norma general de Derecho Internacional".

La Conferencia de Codificación de La Haya de 1930 fué un fracaso (22). Una nueva conferencia de Derecho Marítimo se reunió en Ginebra del 24 de febrero al 27 de abril de 1958, y participaron 86 estados. Copiamos un párrafo dedicado a ella por el maestro García Robles. "Esta conferencia fué cuidadosamente preparada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, pero las mismas divergencias de puntos de vista se manifestaron y no se llegó a ningún acuerdo: la anchura del mar territorial no fué determinada. La delegación rusa proponía dejar a cada estado la completa libertad para determinar, dentro de los límites de las tres y doce millas marinas, la anchura de su mar territorial. Esta proposición fue rechazada en sesión plenaria, por 47 votos contra 21, con 17 abstenciones; la propuesta conjunta de México, Arabia Saudita, Birmania, Colombia, Indonesia, Marruecos, R.A.U. y Venezuela, fue rechazada por 38 votos contra 39 con 8 abstenciones, y proponía 12 millas de mar territorial, pudiendo los países que tuvieran menos de eso, tener una zona exclusiva de pesca hasta las 12 millas". (23)

Una segunda conferencia se reunió en Ginebra en 1960, y el Presidente de la misma pidió a los países que se hicieran concesiones mutuas a fin de llegar a algún acuerdo. Es sólo consecuencia de

(21).— A. García Robles. op. cit. p.p. 34 34 y 35. "La Conferencia..."

(22).— L. Cavare op. cit. T. II. p. 489. y A. García Robles. "La Anchura del Mar Territorial". El Colegio de México. 1966. p. 69.

(23).— A. García Robles op. cit. p. 98. "La Conferencia..."

las proposiciones hechas en la anterior conferencia, por los Estados Unidos y el Canadá, proposiciones que consistían en que se consideraran dos anchuras: una de seis millas para el mar territorial, y otra igual, para la zona contigua, en la que el estado ribereño tendría derecho de pesca exclusivo. Esta fórmula se representa así: (6 + 6).

En oposición a la proposición canadiense, los Estados Unidos propusieron respetar los derechos adquiridos en lo concerniente a los derechos de pesca de los súbditos de estados extranjeros. En esta segunda conferencia, Canadá y los Estados Unidos llegaron a un acuerdo; el derecho de pesca adquirido sería respetado durante un período de transición de diez años, a fin de permitir a los interesados, durante ese tiempo, buscar otros lugares; podían, además, por acuerdo mutuo, prolongar temporalmente ese derecho transitorio.

Otra proposición quería llegar la delimitación del mar territorial a 12 millas. Esto fué propuesto por 18 estados, que formaban parte de los estados afroasiáticos; México y Venezuela, y apoyados por Rusia, que retiraba su propia proposición. La proposición de las 12 millas fué rechazada por 39 votos en contra, 36 a favor, con 20 abstenciones.

La proposición de compromisos entre los Estados Unidos y Canadá obtenía en la comisión 13 votos a favor, 33 en contra y 13 abstenciones. Por este hecho, la comisión aceptaba esta proposición; pero en conferencia plenaria, en donde se necesitaba una mayoría de las dos terceras partes, esta proposición no tenía ninguna oportunidad. En ese momento, los 18 estados mencionados retiraron su proposición, e hicieron una nueva, a la que se llamó "de las 10 potencias". (24) Esta decía que la decisión sobre el límite del mar territorial sería diferida hasta 1965, y se convino en que, mientras tanto, un "status quo", sería mantenido por los estados, con excepción de los nuevos estados que adquirieron su independencia después de 1945; pues éstos podrían llevar la anchura del mar territorial a 12 millas, y a una zona contigua, en la que tuvieran un derecho de pesca exclusivo de 6 millas.

Esta proposición estaba considerada como inaceptable por los partidarios de la fórmula 6 + 6, no solamente porque expresaban una discriminación entre los antiguos estados y los jóvenes, sino también porque los estados estarían obligados a aceptar una zona en donde el derecho de pesca exclusivo estaría en vigor, sin ninguna garantía de que una solución apropiada sería encontrada en materia de delimitación del mar territorial. Cuando finalmente la proposición del compromiso de los Estados Unidos-Canadá, fué sometida al escrutinio, había 54 votos a favor, 28 en contra y 5 abstenciones. Las dos terceras partes no se completaban, por falta de un solo voto. De todas maneras el resultado fué negativo; ningún acuerdo se llegó a

(24).— México, Arabia Saudita, Irak, Indonesia, Líbano, Marruecos, R.A.U., Sudán, Venezuela y Yemen.

tomar, y si surgió un nuevo foco de divergencias, una segura fuente de desavenencias entre estados en lo concerniente a la pesca.

Haciendo un resumen de lo que se refiere a la evolución de la cuestión que nos ocupa, podemos afirmar que la delimitación del mar territorial se refirió al alcance que tuviera un cañón. Y encontramos el mismo criterio en una serie de tratados del siglo XVIII, y que se refieren a hostilidades, y a la protección de la neutralidad. Entre otros, a los celebrados entre Francia y Rusia en 1887; y entre el Reino de las dos Sicilias en 1787. (25)

Este criterio, como lo dijimos antes, no podía ser preciso, por el hecho del progreso técnico en la construcción de los cañones; y en consecuencia, Galiani propuso determinar el alcance de un cañón, en tres millas. Los Estados Unidos de América fueron los primeros en ponerlo en práctica, con la declaración oficial del Secretario de Estado Jefferson, en 1783, cuando la guerra franco inglesa, como ya vimos anteriormente; esta declaración fue consagrada por el tratado de 1818 entre Gran Bretaña y los Estados Unidos, en lo concerniente a la zona reservada para pesca a los nacionales. (26)

La regla de las tres millas ha sido interpretada de diferentes maneras; mientras que en un principio este criterio se consideraba como un máximo, su significación ha ido evolucionando de manera que hoy en día se le considera como un mínimo. Ningún estado acepta una delimitación del mar territorial a una distancia menor. A lo largo de los años, la regla de las tres millas ha sido aplicada al mar territorial, lo que no impide la creación de zonas más extensas, a fin de proteger otros intereses; como por ejemplo, los aduanales; tal como lo atestiguan los "Hovering Acts", británicos, de los siglos XVIII y XIX, y otras disposiciones jurídicas. (27)

De todo lo anterior podemos concluir que la regla de las tres millas no ha encontrado una aplicación universal, absoluta; España ha delimitado siempre su mar territorial a seis millas, mientras que Noruega, Dinamarca y Suecia, lo delimitaban a cuatro millas. (28)

Debemos advertir que, en las aplicaciones prácticas entre los estados, en el siglo XIX, subsistió la misma divergencia.

Así, encontramos el tratado Ruso-Americano del 17 de abril de 1824, en donde hay una referencia a la regla del alcance del cañón; igualmente en los tratados de Rusia y Gran Bretaña, del 3 de julio de 1842; así como en las instrucciones del Ministerio Italiano de la Marina, del 2 de junio de 1866. (29)

(25).— Fauchille. op. cit. Vol. II p. 176.

(26).— Gidel. op. cit. p. 157

(27).— Gidel op. cit. p. 159.

(28).— Fauchille op. cit. Vol. II. p. 177.

(29).— Fauchille op. cit. Vol. II p. 178.

Por otra parte, numerosos son los tratados que consagraron la regla de las tres millas, principalmente el celebrado entre Gran Bretaña y los Estados Unidos el 20 de octubre de 1818; el celebrado entre Francia y Gran Bretaña, el 2 de agosto de 1839, y el 11 de noviembre de 1867; la Convención Internacional sobre la pesca del Mar del Norte, del 6 de junio 1872; el tratado entre Alemania y Gran Bretaña de diciembre de 1874; el acuerdo de Constantinopla, del 29 de octubre de 1888, sobre la libre utilización del canal de Suez. Este tratado fué firmado por nueve estados, y su artículo cuarto estipula que ningún acto de hostilidad está permitido en el Canal, en los puertos que dan acceso a éste, y en un radio de tres millas de esos puertos. La regla de las tres millas también encontró su aplicación en varias leyes y decretos nacionales, tales como la reglamentación aduanal belga del 7 de junio de 1832; la inspección sanitaria de Gran Bretaña, de 1897; el ceremonial marítimo de Alemania, del 21 de agosto de 1900; la jurisdicción en Gran Bretaña (Territorial Waters Jurisdiction Act.), del 16 de agosto de 1878; y en los Países Bajos, la ley del 15 de abril de 1891.

La regla de las tres millas encontró también una aplicación en ciertos actos concernientes a la seguridad del estado y a la zona neutral.

En ciertos textos, la regla de las tres millas se identifica como la basada en el alcance de un cañón, como lo dictado por el juez de la Marina Mercante Inglesa, Lord Stowell en el asunto del "Twee Gebroeders" en 1800; y por el juez americano Story, en el asunto del "Ana" (30)

El problema de la anchura del mar territorial fué objeto de varias sentencias arbitrales a lo largo del siglo XIX. El 29 de febrero de 1892, el Tribunal de Arbitraje de La Haya, decidiendo sobre un asunto que se refería a la pesca en el mar de Behring, decidió que la distancia de las tres millas constituye la anchura normal del mar territorial.

Otro caso que podemos citar, es el del barco "Costa Ricar Packet"; el 25 de febrero de 1897, el árbitro se pronunció a favor de que la distancia se determina por el alcance de un cañón. (31) No encontramos uniformidad en los puntos de vista; numerosos son los tratados y leyes que aplican otras distancias; por ejemplo, el tratado hispano-portugués del 27 de marzo de 1893, a 6 millas; el tratado entre Rumanía y Rusia del 29 de octubre de 1907, con 10 millas; decretos noruegos de 1869 y 1889, por 4 millas; ley rusa del 10 de diciembre de 1909, con 12 millas. (32)

Podemos concluir afirmando que, aún cuando la regla de las tres millas haya encontrado una aplicación relativamente aceptada,

(30).— Fauchille op. cit. Vol. II. p. 180.

(31).— Fauchille op. cit. Vol. II. p. 182.

(32).— Id. p. 180 y 181.

anchura del mar territorial, es la formada por la marea más baja, a está lejos de ser generalmente seguida; y lo que es más, un mismo estado, según los intereses en juego, aplica soluciones diferentes. Los estados determinan la anchura del mar territorial en leyes, decretos, reglamento y tratados, lo que permite aplicaciones diferentes, y decisiones tomadas unilateralmente.

Después de todo lo expuesto, debemos abordar otro punto necesariamente importante, por ser concomitante al primero, y referente al criterio a seguir con respecto al punto de partida de donde se deben contar las millas, sea cual fuere su número. Aparece ante nosotros un concepto, en el que sí están de acuerdo todos los sujetos de la comunidad de naciones; éste es, la línea base normal. Se ha considerado que debe tomarse como punto de referencia, la línea de la marea más baja; la doctrina y la práctica al respecto son unánimes.

Sin embargo, otros puntos de vista han existido. Algunos autores (Pradier-Fodéré, Ortolan, Wheaton) declaraban que se debía tomar como línea de base el lugar en donde el mar se vuelve navegable. Este sistema no fue seguido, por la sencilla razón de que la cuestión de la navegabilidad no importa para protección de ciertos intereses (33) Bynkershoek y más tarde Rivier, se pronunciaban por la línea formada por la marea alta como la mejor línea de base. (34)

Actualmente se acepta de una manera general la línea de la marea baja, como la línea de base normal, tal como se puede ver en el artículo 3 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Mar Territorial, que dice: "A no ser por una disposición contraria, a los presentes artículos, la línea de base normal, que sirve para medir la lo largo de la costa, tal como está indicada sobre los mapas marinos a gran escala reconocidos oficialmente por el estado ribereño"

Sin embargo, el problema no está completamente resuelto, pues la línea de la marea baja no es siempre la misma, por diferencias en la marea. Ninguna definición de dicha línea se encuentra en el Derecho Internacional, y hay que referirse necesariamente a las diferentes legislaciones nacionales. Se la describe como una línea media, o como la formada por la marea más baja, que es lo que acepta nuestro País. (35)

Y además podemos hacernos una pregunta; Cómo se determinará la anchura del Mar Territorial, y desde qué línea de base, en el caso de una costa irregular; la línea de base, debe seguir las irregularidades? Una solución en este último sentido daría lugar a dificultades prácticas, y a confusiones tanto para el estado ribereño como para los demás estados. Esto no excluye que nunca haya sido aceptada, pues fué consagrada por el tratado entre Gran Bretaña y Rusia del 28 de febrero de 1825, concerniente a Alaska. (36)

(33).— Fauchille op. cit. V. II p. 194.

(34).— Id. p. 195.

(35).— Ley de Bienes Nacionales 1968, artículo 18.

(36).— Fauchille op. cit. Vol. II. p. 198.

También podemos, para ilustrar este punto, recordar la controversia suscitada entre Inglaterra y Noruega, debido a que esta última adoptó como línea base del extremo oeste de sus islas rocosas, comprendiendo las simples rocas que tengan un faro. Esta línea era ordenada por un decreto de 1935.

Este método de situar las líneas de base, dio lugar al "Fisheries Case", entre Gran Bretaña y Noruega en 1952.

Gran Bretaña se oponía al método de las líneas de base rectas adoptado por Noruega en su decreto de 1935. La Corte Internacional de Justicia fué de la opinión que Noruega podía servirse de las líneas de base rectas, aún de 20 a 30 millas de largo, y definió que el decreto no era contrario a la Ley Internacional. La Corte dió los siguientes criterios para justificar la aplicación de las líneas de base rectas.

1.— La línea de base debe seguir la dirección general de la costa.

2.— La línea de base debe encerrar aguas que generalmente posean los caracteres de las aguas nacionales (interiores)

3.— La línea de base debe ser "moderada y razonable", y trazada de una manera también "razonable".

Según la Corte, el método normal de la línea de base formada por la marea baja, no se podía aplicar en el caso de Noruega.

El método de las líneas de base rectas consiste en unir por medio de líneas rectas, una serie de puntos escogidos sobre las líneas de la marea baja; esas líneas rectas forman así las líneas de base del mar territorial (37); cosa que no es aplicable, según la Corte Internacional de Justicia, el caso de Inglaterra.

El artículo 4o. de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Mar Territorial, se inspiró en la sentencia de la Corte Internacional de Justicia, del citado "Fisheries Case" (Anglo-Noruego).

Con base en este artículo 4, y en la sentencia de la Corte Internacional de Justicia, el Parlamento de la República Irlandesa acordó que, a partir del 1° de octubre de 1959, la facultad para aplicar el sistema de las líneas de base rectas en ciertas partes de la costa, correspondía al Gobierno, a través de los decretos que expidiera.

Este sistema también es aceptado por México, según el artículo 18, fracción II, párrafo segundo de la Ley de Bienes Nacionales de 1968, que a la letra dice:

(37).— Ch. Rousseau "Droit International Public", Paris 1968, 4a. Edition. Edit. Dalloz.

“En los lugares en que la costa del territorio nacional tenga profundas aberturas y escotaduras o en las que haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata, podrá adoptarse como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial el de las líneas de base que unan los puntos más adentrados en el mar. El trazado de esas líneas de base no se apartará de una manera apreciable de la dirección general de la costa, y las zonas de mar situadas del lado de tierra de esas líneas, estarán suficientemente vinculadas al dominio terrestre para estar sometidas al régimen de las aguas interiores. Estas líneas podrán trazarse hacia las elevaciones que emerjan en baja mar, cuando sobre ellas existan faros o instalaciones que permanezcan constantemente sobre el nivel del agua, o cuando tales elevaciones estén total o parcialmente a una distancia de la costa firme o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial. Las instalaciones permanentes más adentradas en el mar, que formen parte integrante del sistema portuario, se considerarán como parte de la costa para los efectos de la delimitación del mar territorial” . . .

En primer lugar, hay que hacer la distinción entre las bahías que forman la frontera de un solo estado ribereño y las limitrofes de varios países.

La antigua doctrina aceptaba que la bahía se consideraba como agua interior cuando el estado ejercía su autoridad sobre toda la costa y cuando todas las bahías podían ser dominadas por la artillería costera instalada sobre las dos costas o puntas; pero esa teoría, que subordina la territorialidad al alcance de un cañón, ha caído en desuso.

Según la doctrina y la práctica actuales, las aguas de las bahías limitrofes a un solo estado ribereño, son territoriales cuando su acceso no tenga más de diez millas marinas. Por el contrario, las bahías cuyo acceso sea de más de diez millas, no son territoriales, sino que forman parte del altamar, con excepción claro está de la parte que constituye el mar territorial del estado ribereño. Hay que hacer notar que la parte de la bahía situada entre la costa y la línea trazada en el lugar en donde la anchura de la bahía es inferior a diez millas, se califica como aguas interiores.

Las bahías cuyo acceso tengan más de diez millas de ancho serán, claro está, territoriales, cuando una o varias islas se encuentren frente a esas bahías, y cuando la distancia entre esas islas, o éstas y la costa no sea en ningún caso superior a las diez millas.

La bahía debe tener una cierta profundidad, pues no se puede concebir que toda irregularidad o entrada en la costa sea considerada como una bahía, pues entonces la regla de la línea de base formada por la marea baja, sería reemplazada por la línea que junta las dos puntas de la costa que no estuvieran más alejadas de diez millas. (38).

(38).—Fauchille op. cit. Vol. II. p.o. 371-376.

La doctrina de las diez millas la encontramos en los siguientes tratados: Gran Bretaña-Francia el 2 de agosto de 1839 y el 11 de noviembre de 1867; el tratado de La Haya de 1882 (Tratado sobre la Pesca en el Mar del Norte); el Tratado de 1888 entre Gran Bretaña y los Estados Unidos, y el Tratado entre Dinamarca y Gran Bretaña. (39).

El Instituto de Derecho Internacional también ha aceptado la misma teoría; y en la conferencia que tuvo lugar en Estocolmo en 1928, encontramos el artículo tercero que dice: "Para las bahías y los golfos que pertenecen a un mismo estado, la extensión del mar territorial se mide a partir de una línea recta trazada en la parte más cercana de la abertura del mar, en donde la separación entre las dos costas no excede de diez millas marinas". (40).

Esta evolución que hemos observado, será coronada, como apunta el maestro García Robles, en la Conferencia sobre Derecho del Mar celebrada en Ginebra en 1958, bajo los auspicios de la O.N.U., cuya Secretaría General la lleva a buen término; "en la que puede palpase no sólo la mayoría de edad de Latinoamérica, sino también el renacimiento independiente de Asia y del mundo árabe, así como el despertar de las naciones africanas, surge, como la fórmula que puede dar satisfacción a los intereses legítimos del estado ribereño, es decir, de la gran mayoría de los estados del mundo; sin detrimento alguno para la libertad de navegación o las otras libertades del alta mar, la fórmula que autoriza a todo estado a fijar la anchura de su mar territorial dentro de un límite máximo de doce millas náuticas". (41).

Sin embargo, algunos países no han quedado conformes; y entre otras podemos citar el caso de la República Popular China que, recién ingresada al seno de la O.N.U. declaró el día 15 del mes de noviembre de 1971, que aumentaría la anchura de su mar territorial a doscientas millas. (42).

En nuestro Continente, son varios los países que limitan su mar territorial a doscientas millas, como son: Costa Rica (1955), El Salvador (1950), Argentina (1966) y Panamá (1969).

Hasta aquí nos hemos ocupado del origen y evolución del concepto del mar territorial en general, es decir, que aunque hemos mencionado algunos países, de ninguna manera hemos profundizado, dentro de cada uno de ellos, la evolución del concepto que nos ocupa, debido a que desvirtuaríamos la finalidad del presente trabajo.

México.—

En seguida trataremos el caso específico de México, con respecto a nuestro tema, con la amplitud necesaria; y por supuesto, sin la pretensión de agotar el tema, por las razones expuestas líneas arriba.

(39).—Id. p. 375.

(40).—Resolutions de l'Institut de Droit International 1873-1956. H. Wehberg, 1957, p. 124.

(41).—A. García Robles, op. cit. p. 36.

(42).—Publicado en el diario "Excelsior" del 16 de noviembre de 1971.

México es un país con personalidad propia y distinta del resto de los integrantes de la comunidad internacional; y aunque ésta afirmación parezca exagerada e inútil, dado que todo país tiene una personalidad ajena a la de los demás, no es ni lo uno ni lo otro, es una realidad que responde a profundas raíces históricas, económicas y sociológicas, que hacen de México una nación con bases sólidas, aunque no definidas totalmente, por la asimilación de dos culturas opuestas, la indígena y la occidental. Esto da como resultado el papel que ha tenido nuestro país en el ámbito internacional, papel que por cierto ha sido brillante.

Lo anteriormente expuesto sirve de preámbulo para el tema que nos ocupa; ya que México, para fijar su mar territorial, responde a las hondas raíces históricas que en numerosos instrumentos internacionales, por más de un siglo, quedan manifiestas, y que no son más que el resultado de la idiosincracia de un pueblo, producto de su historia.

Con la actitud que al respecto México ha adoptado, se demuestra "la ausencia de todo fundamento en la teoría que pretendía dar a la llamada regla de las tres millas", el carácter de una regla de Derecho Internacional. (43).

En seguida pasamos a la exposición de lo asentado, haciendo una breve reseña histórica del concepto de mar territorial en México.

De 1848 a 1908, México celebró trece tratados bilaterales en los que convino reconocer a su mar territorial una anchura de nueve millas marítimas (44) en siete casos, y de veinte kilómetros en seis casos. Estos tratados son en orden cronológico los siguientes:

Estados Contratantes	Fecha de celebración	Anchura fijada al mar territorial
(*) México y Estados Unidos.	2- II-1848	9 millas marítimas
(*) México y Estados Unidos.	30-XII-1853	9 millas marítimas
(*) México y Guatemala.	27- IX-1882	9 millas marítimas
México y Guatemala.	5-XII 1882	9 millas marítimas
México y Reino de Suecia y Noruega.	28-VII-1885	9 millas marítimas
México y Francia.	27-XI -1886	20 kilómetros
(*) México y Ecuador.	10-VII-1888	20 kilómetros
México y La Gran Bretaña.	27- IX-1888	9 millas marítimas
(*) México y la República Dominicana.	29-III -1890	20 kilómetros
México y El Salvador.	24- IV-1893	20 kilómetros
México y Holanda.	22- IX-1897	20 kilómetros
México y China.	14-XII-1899	9 millas marítimas
México y Honduras.	24-III -1908	20 kilómetros

(43).—A. García Robles "La Conferencia..." op. cit. p. 37.

(44).—Los tratados mencionados hablan de tres leguas marítimas, pero habiendo caído en desuso el término leguas marítimas, se emplea su equivalente en millas marítimas o náuticas.

(*) .—Tratados que continúan en vigor.

En ninguno de estos tratados hay referencia alguna, ni directa ni indirecta, ni expresa ni tácita, a la distancia de tres millas. (45).

En el primer trabajo con los Estados Unidos, el celebrado en 1848, el Artículo V estipula que "la línea divisoria entre las dos repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra frente a la desembocadura del Río Grande". Análoga terminología está empleada en el Artículo I del segundo tratado con los Estados Unidos (1853), y en el Artículo III, del tratado con Guatemala (1882).

Los tratados con Alemania (1882), con el Reino de Suecia y Noruega (1885) y con la Gran Bretaña (1888), contienen estipulaciones idénticas, en el sentido de que "las dos partes contratantes convienen en considerar como límite del mar territorial en sus costas respectivas, la distancia de tres leguas marinas, contadas desde la línea de la marea baja".

Los tratados con Francia (1886), con Ecuador (1888), con la República Dominicana (1890), con El Salvador (1893), con Holanda (1897) y con Honduras (1908) incluyen a su vez textos casi iguales entre sí, por los que las partes contratantes convienen en que la "distancia de veinte kilómetros medidos desde la línea de la más baja marea", constituye el "límite de su soberanía en las aguas territoriales adyacentes a sus costas respectivas" (según está estipulado en dos de los tratados); o el límite de la soberanía territorial en sus costas respectivas" (como disponen los otros cuatro tratados). (46).

Para cerrar el presente capítulo, sólo nos queda mencionar la anchura del mar territorial de México, contenida en la Ley General de Bienes Nacionales, expedida el 31 de diciembre de 1941, la cual en su artículo 17 dice: "Son bienes de uso común":

I.—El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el Derecho Internacional .

II.—El mar territorial. Este comprende:

1°—Las aguas marginales hasta la distancia de nueve millas (16,688 metros) contadas desde la línea de la marea baja de la costa firme, en las riberas de las islas que forman parte del territorio nacional, en los esteros que se comunican con el mar, permanente o intermitentemente y en los ríos que desembocan en el mar; y

2°—Las aguas interiores que se extienden desde el límite de las aguas marginales hasta tierra firme. En las aguas adyacentes al Mar Territorial, hasta la distancia que fijen las leyes especiales, la Federación podrá tomar las medidas de policía, o las que para su defensa estime oportunas.

(45).—A. García Robles, "La Conferencia..." op. cit. p. 38.

(46).—A. García Robles, "La Conferencia..." op. cit. p.p. 38 y 39.

Esta Ley fué publicada el 3 de junio de 1942, y entró en vigor diez días después de su publicación. La anchura del mar territorial, que fija este artículo 17, es la misma establecida seis años antes, por Decreto publicado el 31 de agosto de 1935. (47).

El artículo líneas arriba transcrito, fué modificado en su primer y segundo párrafo, por Decreto del 12 de diciembre de 1969, publicado el 26 del mismo mes y año, quedando en vigor la disposición siguiente: "El El mar territorial hasta una distancia de doce millas marítimas (22,224 metros), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanan y el Derecho Internacional. Salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, la anchura del mar territorial se medirá a partir de la línea de baja mar a lo largo de las costas y de las islas que forman parte del territorio nacional".

Los antecedentes que se pueden mencionar al respecto, son algunos que ya señalamos en la tabla de tratados, líneas arriba, y entre otros encontramos:

Tratado de Paz, Amistad y Límites (1848) celebrado entre México y los Estados Unidos (Tratados de Guadalupe Hidalgo):

"Art. V.—La línea divisoria entre las dos repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra, frente a la desembocadura del Río Grande..."

El tratado de límites del 30 de diciembre de 1853, con los Estados Unidos, dice:

"La República Mexicana conviene en señalar para lo sucesivo, como verdaderos límites con los Estados Unidos, los siguientes. . . — Comenzando en el Golfo de México, a tres leguas de distancia de la costa, frente a la desembocadura del Río Grande. . ."

Y en Tratado celebrado con Alemania en 1882, Tratado de Amistad, Navegación y Comercio, en el artículo 8º, se asentó:

"Las dos partes contratantes convienen en considerar como límite del mar territorial en sus costas respectivas, la distancia de tres leguas marinas, contadas desde la línea de la marea más baja. Sin embargo, ésta estipulación no tendrá efectos sino en lo relativo a la vigilancia y aplicación de los reglamentos aduanales y de las medidas para evitar el contrabando y no podrá extenderse a las demás cuestiones del Derecho Internacional Marítimo".

Otros tratados que enumeraremos solamente tienen casi la misma redacción; y las distancias que contienen sólo varían mínimamen-

(47).—Sepúlveda, "Derecho Internacional Público" Edit. Porrúa, S. A., México, 1964 p. 154.

te, como lo hace saber el maestro Sepúlveda (48) . . . "variando la distancia a veinte kilómetros, y otras proporcionando algunos cambios pequeños de estilo . . ." como son:

Tratados con Inglaterra (noviembre 27 de 1888), Francia (noviembre 27 de 1888), República Dominicana, (marzo 29 de 1889), El Salvador (24 de abril 1893), y Holanda (22 de septiembre de 1897) (49).

En cuanto a la reglamentación interna del mar territorial, encontramos la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, de diciembre 18 de 1902, la cual ordenaba:

Artículo 4º—Son bienes de dominio público o de uso común, dependientes de la Federación, los siguientes: I.—El mar territorial hasta la distancia de tres millas marítimas, contadas desde la línea de la marea más baja en la costa firme o en las riberas de las islas que forman parte del territorio nacional".

Artículo 5º—. . . La vigilancia y jurisdicción de las autoridades federales podrá extenderse en el mar, en materia fiscal, hasta una distancia de veinte kilómetros contados desde la línea de la marea más baja en las costas de la República".

La Constitución de 1917, en su título segundo, capítulo II, "De las partes integrantes de la Federación y del territorio Nacional" dice: "Artículo 42.—El Territorio Nacional comprende: V.— Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional, y las marítimas interiores:"

Con relación a algunas leyes reglamentarias, encontramos:

Ley de Pesca de enero 27 de 1925, que en su artículo 5º, se ordenaba: ". . . en la extensión que señalen los tratados y las leyes sobre la materia, a falta de estipulación o preceptos expresos, esta extensión no será menor de los veinte kilómetros que previene el artículo 5º de la Ley de 18 de diciembre de 1902".

La Ley de 1902, arriba mencionada, se modificó en su artículo 4º quedando de la manera siguiente: ". . . el mar territorial hasta la distancia de nueve millas marítimas (16,668 metros), contados desde la línea de la marea más baja . . ." Los Estados Unidos inmediatamente protestaron contra la reforma mencionada, haciendo su protesta oficial y por los conductos adecuados, y empezó un intercambio de notas entre ambos países que sería prolijo enumerar y nos apartaría del tema a tratar; lo que nos debe interesar ahora, en el presente trabajo, es que hasta la fecha, "México continúa deteniendo barcos pesqueros dentro del límite de las nueve millas, y los Estados Unidos continúan haciendo reservas de sus derechos". (50).

Y por último aparece la Ley de Bienes Nacionales, a la que nos referimos anteriormente.

(48).—Sepúlveda op. cit. p. 154.

(49).—Id. p. 155.

(50).—Sepúlveda op. cit. p. 155

CAPITULO II

LA SOBERANIA DEL ESTADO SOBRE SU MAR TERRITORIAL

1).—Concepto.

a).—Derecho de Paso Inofensivo.

b).—Reglamentación sobre el fondo y el subsuelo del mar territorial.

1).—Concepto.

La soberanía del estado ribereño es entendida perfectamente, a través de la costumbre internacional y el derecho interno; ya que se admite que los puertos, las ensenadas o bahías forman parte del dominio público del Estado y deben estar, desde el punto de vista jurídico, asimilados a la tierra firme. Así lo dice Amedée Bonde: (51) "La souveraineté del l'état riverain y est très étendue. La coutume internationale et le droit interne admettent que les ports, havres et rades font partie du domaine public del l'état et doivent être, au point devue juridique, assimilés a la terre ferme".

El maestro Bonde utiliza dos vocablos distintos, "havre" y rades, que significan lo mismo (52); y es que al hablar de la soberanía del Estado sobre su mar territorial, se debe distinguir entre los diversos términos que se utilizan, los cuales con frecuencia son confundidos entre sí, utilizándose indistintamente "Mar Territorial, Mar Litoral, Agua Territorial, Mar Jurisdiccional, Mar Costero, Mar Adyacente, Mar Marginal o Zona Contigua".

Entre Mar Territorial y Mar Litoral existe una distinción, la encontramos citada por Rivier; éste afirma que el primer término es una noción más amplia y comprende no solamente el Mar Litoral, sino también a las aguas interiores, en tanto que la noción de mar litoral indica una parte bien determinada del mar. (53).

El "Diccionario de la terminología del Derecho Internacional" dice que la expresión "Mar Jurisdiccional" es poco utilizada, mientras que la preferencia se da a Mar Litoral, debido a que éste reproduce mejor la noción alemana de "Kustennerv", y la inglesa "Marginal Sea"; además es esta expresión la que mejor se identifica con la noción de una zona que se encuentra entre la costa y el altamar.

(51).—*Traité Elementaire de Droit International Public*, París 1926— p. 151 número 93.

(52).—*Diccionario Hispánico Universal*. Edit. S. A. Horta de Impresiones y Ediciones Barcelona.

(53).—*Op. cit.* p. 145.

Podemos decir que el uso ha consagrado más el término "Mar Territorial", de tal manera que éste término es el utilizado en la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional de La Haya de 1930, y ha sido preferido al de "Agua Territorial", empleado por la Comisión preparatoria de la Conferencia, y utilizada en varios tratados. "La razón es que el término "Agua Territorial" puede llevar a confusiones, ya que este término comprende también las aguas interiores". (54).

La Conferencia de La Haya de 1930, adoptó dos términos; "Mar Territorial" y "Zona Contigua", haciendo desde el principio de sus trabajos la distinción necesaria, a fin de acabar con la anarquía en el campo de la terminología, como lo afirma Gidel. (55).

El jurista holandés Francois presentó, ante la segunda Comisión de la Conferencia de La Haya, trabajos en los que habla del Mar Territorial, afirmando que la soberanía de los Estados sobre su Zona Costera, es reconocida en Derecho Internacional; y que es una zona de mar que baña las costas, considerándose como indispensable para salvaguardar los intereses legítimos de una nación. Esta zona es parte del territorio de un Estado, y la soberanía que en él se ejerce, es la misma que en la tierra firme.

Sin embargo, podemos afirmar que está limitada por las condiciones que fija el Derecho Internacional; precisamente, por el interés universalmente reconocido de la libertad de navegación, el libre paso del Mar Territorial es universalmente reconocido. Las Delegaciones de la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional se manifestaron de acuerdo, unánimemente, sobre este punto. (56).

El carácter jurídico de la "Zona Contigua" es completamente diferente, y de aquí parte su diferencia con los otros términos; —ésta es una zona del alta mar contigua al Mar Territorial, en la que el Estado ribereño ejerce su soberanía a través de aplicaciones de normas de policía, aduanales, fiscales y de seguridad sanitaria; de navegación y militar; más allá de los límites del Mar Territorial. Esta parte del alta mar está sometida a un estatuto jurídico particular, por el hecho de su situación geográfica próxima a la costa. (57).

En lo que respecta al carácter jurídico de la soberanía del Estado sobre su Mar Territorial, encontramos dos teorías; la primera habla de que es una simple parte del alta mar, afectada por un conjunto determinado de derechos limitados, que salvaguardan ciertos intereses. Y la segunda considera que la soberanía que tiene el Estado sobre el Mar Territorial, es de la misma naturaleza que la ejercida sobre su territorio, pero con una sola limitación, la del paso inofensivo, limitación propia del carácter peculiar del mar. (58).

(54).—Dictionnaire de la Terminologie du Droit International, publicado por "Union Academique Internationale", 1960.

(55).—Gidel op. cit. p. 138.

(56).—A. García obles op. cit. p. 29, 1966.

(57).—Gidel op. cit. p. 140.

(58).—Id.

La primera teoría ha sido aceptada por varios tratadistas, entre otros encontramos a Fauchille. La segunda tesis fué adoptada por la Conferencia de Codificación de La Haya de 1930, y a partir de entonces, se puede afirmar, es la que actualmente se reconoce por todos los miembros de la comunidad internacional. (59).

Esta segunda tesis tiene, entre sus representantes, a Pereles, Rivier, Merignac, De Louter, Oppenheim, Fedozzi, Francois, Higgins, Colombos, Cavare, Rousseau, Van Bolgaert, Sepúlveda etc. (60)., y también a Gidel, que dice: "En realidad, no existe otra solución que satisfaga y que esté conforme al derecho positivo, que el sistema que considera al mar territorial como una parte del Territorio del Estado". (61). Sin embargo, y habiendo hecho las anteriores consideraciones, el problema no está terminado, pues se necesita todavía examinar cuál es la naturaleza del derecho que el Estado ribereño puede ejercer sobre el Mar Territorial. Ciertos autores son partidarios de un dominio derivado, de un verdadero derecho de propiedad en el más amplio sentido, y afirman que: "La propiedad implica necesariamente la idea de posesión; no se es propietario de una cosa más que si se le ocupa de una manera real y continua; por consiguiente, dada su naturaleza, el mar territorial, al igual que alta mar, no es más susceptible de apropiarse de una manera material y durable. . . no puede ser, al igual que un río, quitada y sustraída de una manera permanente a toda intervención extranjera". (62). En este mismo sentido se pronuncia Rousseau, en su multicitada obra. (63).

Pero tratándose de las consecuencias jurídicas, podemos decir que la importancia de la distinción sólo queda en meras especulaciones, debido a que la soberanía implica las funciones de Imperium del Estado, y el propietario hace sentir "erga omnes" su imperio sobre la cosa de su propiedad; es así, como Fauchille dice: "La teoría de la soberanía lleva, más o menos, a las mismas consecuencias que la teoría de la propiedad, pues la propiedad implica soberanía. El propietario de una cosa tiene, en relación con ella, el derecho de comportarse como dueño". (64).

La doctrina reciente, así como el derecho positivo, han aceptado la teoría de la soberanía del Estado sobre el mar territorial. En 1894, en París, el Instituto de Derecho Internacional dijo: "el Estado posee sobre su mar territorial, un **derecho de soberanía**"; también ha sido fuertemente defendida por Gidel, para quien hay "paridad jurídica" entre el territorio y el mar territorial, éste último no es más que territorio sumergido". (65).

Existen otras teorías jurídicas sobre la naturaleza de la competencia del estado ribereño sobre el Mar Territorial, como la defen-

(59).—Id. p.p. 195-204.

(60).—Sepúlveda op. cit. p.p. 157-159.

(61).—op. cit. p. 199.

(62).—Fauchille op. cit. Vol. II p. 137.

(63).—Rousseau op. cit. p. 246.

(64).—Fauchille op. cit. Vol. II p. 136.

(65).—Op. cit. p. 196.

dida por Fauchille: "El Mar Territorial no es más que una parte del alta mar, y se le parece en principio en cuanto a su naturaleza; todos los Estados tienen el derecho de utilizar toda la superficie del mar, pero el Estado ribereño tiene ciertas prerrogativas basadas en que es un derecho fundamental del Estado. Cada Estado está, por consecuencia, autorizado a tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar su existencia". (66).

Como vivimos líneas arriba, el Instituto de Derecho Internacional se adhirió en París al punto de vista según el cual "el Estado ribereño tiene un derecho de soberanía sobre la zona de mar que baña la costa". Hay que hacer notar que se trata de "un" derecho de soberanía y no de "El" Derecho de soberanía. ¿Cuáles son entonces, las competencias que no están comprendidas en la soberanía del Estado ribereño?; encontramos que ningún derecho que pueda ser violado por quien directa o indirectamente prohíbe el libre paso de los barcos extranjeros; sin embargo, el Estado ribereño podrá dar reglamentos relacionados con la seguridad de la navegación y con la policía marítima en el mar territorial.

Debemos hacer notar que la expresión "un" derecho de soberanía, denota cierta precaución compartida por muchos autores; pues la "soberanía", así solamente, es un concepto muy amplio. Esta es la razón por la cual autores como Hugo Grocio, hablan de "jurisdicción", lo que indica más bien una "competencia", término menos amplio que el de soberanía, que por otra parte es sumamente escabroso. Se trata, en realidad, de una competencia de reglamentación y de supervisión, como dice Fauchille. (67).

Otros autores, entre los cuales se encuentra De Lapradelle, definen el derecho del Estado ribereño como un conjunto de servidumbres costeras. el Mar territorial sería una parte del Mar, considerado como "res communis", sobre la que el Estado ribereño, por su situación, ejerce una cantidad de servidumbres costeras, que tienen una finalidad: la necesidad de la protección del propio Estado; o sea, que las servidumbres se ejercerían desde el punto de vista militar, aduanal y sanitario.

Esta tesis de De Lapradelle no tuvo muchas repercusiones, ya que la noción de servidumbres naturales internacionales ha sido unánimemente rechazada; además, al decir "res communis", quiso decir que pertenece a todo, y no se puede demostrar comunidad de todos en el mar. (68).

Como puede verse, la doctrina evolucionaba cada vez más hacia la concepción que otorga al Estado ribereño un derecho de soberanía sobre el mar territorial.

(66).—Op. cit. Vol. II p.p. 147, 148.

(67).—Op. cit. Vol. II p. 144.

(68).—Gidel. op. cit. p.p. 197, 198.

Actualmente, es la teoría de la soberanía la que se ha impuesto. Según Francois, la autoridad del Estado sobre el mar territorial no difiere en principio en nada de la ejercida sobre la tierra; el Mar Territorial está sometido a la soberanía del Estado ribereño como formando parte de su territorio.

El hecho de que la autoridad sobre el Mar Territorial no es ilimitada, no excluye la noción de soberanía. Solamente el que define la soberanía como un "uneingeschränkte herrschergewalt", no la puede reconocer sobre el mar territorial. Por el contrario, el que por soberanía del Estado no comprende más que la competencia que éste ejerce, dentro de los límites impuestos por el Estado Internacional, o sea, el derecho de gobernar independientemente, deberá admitir el hecho de que la autoridad del Estado no debe ser más limitada en el Mar Territorial que en la tierra, y no verá ninguna razón para combatir la existencia de una autoridad soberana. (69).

La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya ha reconocido, con ocasión al caso del "Grisbadarna", que oponía Suecia a Noruega (23 Octubre de 1909), que el mar territorial es una parte necesaria del territorio y no un accesorio. El Mar Territorial tiene la misma naturaleza que el territorio, del cual no es más que una prolongación, el complemento. (70).

Según Gilbert Gidel, el Mar Territorial no es más que una parte del territorio invadido por el mar. (71). La misma concepción se puede encontrar en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional en Estocolmo en 1928, y en los de la Conferencia del Derecho Marítimo de 1958. Los dos primeros artículos de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, son como sigue:

ARTICULO 1°—

"La Soberanía del Estado se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de Mar Territorial. Esta soberanía se ejerce en las condiciones fijadas por las disposiciones de los presentes artículos y por las otras reglas del Derecho Internacional".

ARTICULO 2°—

"La soberanía del Estado ribereño se extiende al espacio aéreo que se encuentra arriba del Mar Territorial, así como al fondo y al subsuelo de ese mar". (72).

(69).—J.P.A. Francois "La Cour Permanente d'Arbitrage son origine, sa jurisprudence, son avenir, 1955, T. I. 62.

(70).—Op. cit. p. 497.

(71).—Op. cit. p. 199.

(72).—A. García Robles "La Conferencia....." op. cit. p.p. 223 y 224.

Para concluir, podemos decir que haya más adhesiones a la concepción de que el Estado ribereño ejerce sobre el Mar Territorial un derecho de soberanía territorial. Y en lo particular, creemos que el Mar Territorial no es nada más que la prolongación del territorio del Estado, sobre la que necesariamente ejerce su poder soberano.

A la facultad de Jurisdicción que tiene el Estado ribereño en el Derecho Internacional, se antepone la figura "del paso inofensivo", derivado de la necesidad de tránsito que por el Océano tienen todos los sujetos de la comunidad internacional. A esta restricción nos referimos inmediatamente, dejando sólo señaladas y sin tratar: Las repercusiones jurídicas que derivan de los actos cometidos a bordo de los barcos extranjeros en el momento de su paso por el mar territorial, la Jurisdicción del Estado ribereño sobre barcos de guerra, la Jurisdicción sobre barcos extranjeros (no de guerra), el derecho de persecución (hasta el altamar), la reglamentación de la navegación en el mar territorial, los reglamentos sanitarios y aduanales, la reglamentación sobre el espacio aéreo del mar territorial. Todos estos conceptos nos hablan del poder soberano que el Estado ribereño tiene sobre su mar territorial, pero debido a que, de tratarlos se desvirtuaría el presente trabajo, sólo los mencionamos, pasando a tratar únicamente el derecho de paso inofensivo, como una restricción impuesta a la soberanía de los estados; y trataremos también la reglamentación sobre el fondo y el subsuelo del Mar Territorial, como una expresión de ese poder soberano.

a).—Derecho de Paso Inofensivo.

Para fundamentar el carácter jurídico de este derecho, algunos autores han hablado de servidumbre de paso, como ya lo hemos visto anteriormente, y aunque en su oportunidad también lo señalamos, es necesario volver nuevamente sobre el tema para ahondar un poco en él, debido a su importancia, por ser una limitación al poder soberano del estado ribereño.

La mayor objeción que se le encuentra a esta teoría del paso inofensivo, es la naturaleza jurídica que tiene esta figura, pues si bien es cierto que parece una servidumbre de paso y de hecho lo es, esta figura ante todo pertenece al Derecho común, que es inaplicable al Derecho Internacional, como ya ha quedado asentado. Por otra parte, la servidumbre siempre es un derecho adquirido por alguien que se le antepone a otro; y en el caso del paso inofensivo, no se puede decir que es una norma obligatoria para un Estado porque pertenezca a otro determinado Estado; el paso inofensivo es una norma general nacida de los usos, y que es considerada en Derecho Internacional como obligatoria. Por lo anteriormente explicado no puede considerarse como una servidumbre el paso inofensivo. Así piensa entre otros, el multicitado autor Gidel. (73)

(73).— Gidel op. cit. p. 207

También se dice que este paso inofensivo es una disminución de soberanía de los Estados, con las mismas características de cualquiera otra, de las varias que se dan en las relaciones entre Estados, debido principalmente a las exigencias del Derecho Internacional Moderno.

Cavare afirma que este derecho no tiene el carácter de una autorización, sino que está constituido por un derecho real. (74) Y según Oppenheim, "es una natural restricción a la supremacía del Estado, obligado a admitir el derecho del paso inofensivo". (75)

Podemos agregar con Cavare, que el interés de los Estados ribereños coincide con el de los terceros. El derecho del paso inofensivo se deriva de la libertad de navegación, ya que sin este derecho, la navegación de todos los barcos se haría imposible, y en consecuencia, este derecho se hace exigible a todos los Estados.

Al paso se le define como una navegación en las aguas territoriales, ya sea a fin de atravesar simplemente esa parte del mar, o bien para dirigirse hacia las aguas internas o viceversa. El derecho de paso también comprende el derecho de pararse y de anclar, pero solamente en el caso de que esto sea inherente a la navegación normal.

En la Conferencia de Ginebra de 1958, se definió al Derecho de Paso como sigue: "El paso es la navegación en el Mar Territorial, ya sea para atravesarlo, para dirigirse a las aguas interiores, o bien para llegar a la Alta Mar viniendo de las aguas interiores". Desde la Conferencia de La Haya de 1930, fue admitido que el paso no puede ser considerado como inofensivo, cuando un barco utiliza las aguas territoriales para atentar contra la seguridad, el orden público y los intereses fiscales del Estado ribereño. Importa poco si el barco tenía la intención o no, de perjudicar al Estado ribereño. Este es el punto de vista de numerosos autores, entre ellos Gidel, que tuvo un papel importante en la redacción de los textos presentados en esta conferencia. (76)

El problema del paso inofensivo fue objeto de una sentencia del 9 de abril de 1948, que la Corte Internacional de Justicia emitió, concerniente al paso del Estrecho de Corfú para los barcos de guerra británicos. En este asunto, el Gobierno Albanés pretendía que el paso de barcos británicos por ese estrecho era un ataque a su soberanía, ya que no era inofensivo. Los motivos de la acusación eran: el carácter político de la misión, la posición de combate de los barcos durante el paso de soldados a bordo, el equipo en posición de combate, el número de barcos y su armamento, que eran superiores a los necesarios para realizar la misión, las instrucciones dadas a los barcos de estudiar las posiciones defensivas en la costa y hacer un

(74).— Cavare op. cit. T. II p. 500.

(75).— Cavare op. cit. p. 499.

(76).— op. cit. p. 208.

reporte. La Corte llegó a la conclusión de que los barcos habían navegado normalmente, que no habían tomado posiciones de combate sino después de un primer acto hostil, que a bordo había únicamente un contingente normal de infantería de marina, que los cañones se encontraban en el eje del barco, que es la posición normal en tiempos de paz, que no estaban cargados, que la artillería antiaerea estaba dirigida hacia el interior y no hacia el aire. De ésto, concluye la Corte, el paso indiscriminado no perdió su carácter de inofensivo.

Esta determinación marca claramente la manera en que el paso debe hacerse; importa desde luego el comportamiento del barco, de su tripulación, así como la posición del equipo durante el paso.

Este principio ha sido modificado ligeramente por la convención de Ginebra, de 1958, que dice: "El paso es inofensivo en tanto que no ataque a la paz, al buen orden y a la seguridad del Estado ribereño". (Art. 14 párrafo 4).

De este artículo se desprende que el criterio decisivo no es la manera en que se hace el paso, sino el paso mismo. De aquí que se le dé una gran competencia al Estado ribereño, para impedir tal paso. Se puede fácilmente pensar que el paso de un barco, por la naturaleza de su carga y su destino, puede constituir un peligro para el Estado ribereño, aún cuando el barco se comporte normal y calmadamente.

La fórmula empleada en el artículo significa también una extensión de los derechos del Estado Ribereño, por el hecho de que se tiene en cuenta el "buen orden" del mismo. Por otra parte, se necesita, sin embargo, que el paso, para que pierda su carácter pasivo, atente realmente a los derechos tutelados. El riesgo, por sí mismo, no basta.

No es verdad que un reactor atómico constituye un gran peligro para todos los que se encuentran en un radio bastante grande? Sin embargo, tomando en consideración el riesgo mínimo de una deficiencia cualquiera, y teniendo en cuenta todas las precauciones tomadas en la construcción de los barcos equipados con un reactor, se ha aceptado que el paso de éstos es inofensivo, en tanto que no haya contaminación de las aguas. (77)

El principio del paso inofensivo había sido aceptado por el Instituto de Derecho Internacional en la sesión de París de 1894: "Todos los barcos sin distinción, tienen el derecho de paso inofensivo en el Mar Territorial". Una restricción fue instaurada para tiempos de guerra. En 1928, dicho Instituto confirmó su actitud aunque con ciertos cambios: "Los barcos Mercantes tienen el derecho de paso inofensivo pero están sometidos a las Leyes y a los reglamentos de Policía y de navegación publicados por el Estado Ribereño".

(77).— Cavere op. cit. p. 500.

En caso de contravención a estas Leyes y Reglamentos, los barcos caen bajo su jurisdicción. El derecho de paso inofensivo comprende el derecho de estancia en la medida en que sea necesario para el paso mismo. En caso de que el barco prolongue su estancia más de lo que necesitaba, el Estado Ribereño tendría la misma competencia jurídica y legal que si el barco se encontrara en uno de sus puertos.

Los barcos de guerra pueden ser sometidos a reglas especiales decretadas por el Estado Ribereño.

El derecho de paso inofensivo es citado por los artículos del tercero al décimo tercero del Texto aprobado por la Conferencia de La Haya de 1930, sobre el Estatuto Jurídico del Mar Territorial.

Así, se puede ver la gran importancia que esa conferencia dió al problema.

Este derecho se vuelve objeto, después de la Primera Guerra Mundial, de múltiples reconocimientos; lo que no quiere decir que antes de esa época, no existiera. Como se dijo anteriormente, este Derecho nació de los usos y forma parte de un derecho consuetudinario. En estas circunstancias podemos preguntarnos: Porqué hay un reconocimiento explícito?; después de la Segunda Guerra Mundial, se quiso excluir el riesgo de que ciertos estados cerraran sus puertos a barcos de un antiguo estado enemigo, y se pensó que ausencia de aplicación precisa, los estados podrían rechazar e impedir la aplicación de esta regla consuetudinaria.

Ejemplos de lo anterior, son: El tratado de Versalles, artículo 321; El Tratado de Neuilly-Sur Seine, artículo 212; el Tratado no ratificado de Sévres, artículo 328; y los acuerdos entre los principales Estados Aliados, en Polonia, 28 de junio de 1919, Yugoslavia, 10 de septiembre de 1919, y Rumanía, 10 de diciembre de 1919. (78)

Otras convenciones significan una declaración de principios; como por ejemplo, la Convención de Barcelona del 20 de abril de 1921, sobre la libertad y el tránsito; en ella se dijo que los Estados Contratantes, a fin de asegurar la aplicación de las prescripciones sobre el libre tránsito, lo autorizarían en su Mar Territorial, bajo las condiciones y reservas habituales. (79)

b).— Reglamentación sobre el fondo y el subsuelo del Mar Territorial.

La práctica ha demostrado que el Estado Ribereño ha exigido en todo tiempo el derecho de ocupación del suelo y del subsuelo del Mar Territorial. Este derecho excluye toda competencia de cualquier otro Estado. Así fue como, por ejemplo, Gran Bretaña explotó el

(78).— Gidel op. cit. p. 205.

(79).— Id.

subsuelo de su mar territorial, sacando estaño y cobre de Cornwell, y carbón en Cumberland, Folkstone y Dover. Gran Bretaña ejercía ese mismo derecho sobre los bancos de perlas que se encuentran en el Mar Territorial de la Isla de Ceylán.

Existen ciertos reglamentos internos, como el decreto del 18 de febrero de 1901 (Bélgica); el decreto del 21 de mayo de 1913 (Francia), que prohíben a los barcos de guerra hacer sondajes en las aguas territoriales, o efectuar cualquier trabajo submarino por medio de escafandras o no, con excepción de una autorización previa de las autoridades marítimas. (80)

La Conferencia de Codificación de La Haya de 1930, confirmó el principio de que el territorio del Estado comprende el fondo de las aguas territoriales así como el subsuelo. (81)

El artículo 2o. de la Conferencia de Ginebra de 1958 dice:

“La soberanía del Estado ribereño se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar”.

A este respecto, podemos afirmar con Gidel (82), que la noción de la plataforma submarina penetra en el campo del derecho, a raíz de la llamada “proclama truman” del 28 de septiembre de 1945, y aparecen en México, inmediatamente después, en octubre 29 del mismo año las reformas a los artículos constitucionales 27, 42 y 48, publicadas en el Diario Oficial del 20 de enero de 1946; y por Decreto del 11 de octubre de 1946, se incorpora al Patrimonio de Petróleos Mexicanos el subsuelo de los terrenos cubiertos por las aguas territoriales del Golfo de México en una extensión de cinco kilómetros.

En lo referente a la anchura del mar territorial, hay una diversidad de puntos de vista. Hay todavía estados que se sostienen en el límite de las tres millas. Sin embargo, es cada vez mayor el número de los que exigen una competencia más allá de este límite. Tal es el caso de México, con doce millas de mar territorial.

Todos los esfuerzos desarrollados hasta hoy en día para llegar a una uniformidad en la delimitación de la anchura del mar territorial, han sido vanos.

Por ejemplo dos desarrollados por el Instituto de Derecho Internacional, The International Law Association, de la Conferencia de Codificación de La Haya y de la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, así como por las dos Conferencias de Ginebra de 1958 y de 1960.

(80).— Fauchille op. cit. Vol. II. p. 205.

(81).— Gidel op. cit. p. 129.

(82).— Cit. César Sepúlveda op. cit. p. 158.

Las experiencias de los últimos años no son reconfortantes, ya que hay estados que reclaman una competencia sobre una anchura inadmisibles para algunos. Esas manifestaciones son necesarias, ya que sus consecuencias se manifiestan en favor del estado ribereño, sobre todo en el campo económico (Pesca).

En lo que se refiere a las consecuencias de la soberanía del estado sobre el mar territorial, encontramos una uniformidad, tanto en la doctrina como en la práctica jurídica de los estados, siempre y cuando no se trate de la anchura de ese mar territorial. Tenemos pues, que generalmente el estado ribereño tiene el derecho de reservarse la pesca y el cabotaje para sus miembros.

Sin embargo, esta uniformidad no existe en cuanto a los barcos de guerra.

En los últimos años, se ha uniformado el punto de vista de los autores sobre la naturaleza del citado derecho del estado ribereño. Se le considera como un derecho emanado del poder soberano, sin diferenciarse en nada de la soberanía que el estado ejerce sobre su suelo; con la sola excepción reconocida por el Derecho Consuetudinario Internacional, es decir, el paso inofensivo de barcos mercantes. Esta restricción es obligatoria, y liga a las partes, ya que la prohibición del paso inofensivo constituye un abuso de derecho.

Del derecho del estado ribereño sobre sus aguas territoriales, se deriva un derecho de jurisdicción en el sentido más amplio. Los estados pueden así expedir leyes cuando se trate de sus intereses, tales como leyes sanitarias, aduanales, de paso y de navegación.

Es absolutamente necesario llegar a un acuerdo internacional en lo referente al mar territorial. Toda reglamentación internacional deberá tomar en cuenta dos intereses: por una parte, el del estado ribereño; y por la otra, el de la comunidad internacional, especialmente en materia de explotación del mar territorial.

CAPITULO III

FUNCION ECONOMICA DEL MAR TERRITORIAL.— SU ESTATUTO

- 1).—Generalidades.
 - a).—Perspectivas Comerciales.
 - b).—Complejidad de los problemas pesqueros.
- 2).—La Justicia Social.

Los estados pusieron restricciones a la libertad de pesca sólo hasta el siglo XIX. En Francia, la prohibición de pescar, a los no miembros del estado, fue decretada el 1° de marzo de 1888; y lo mismo sucedió en Inglaterra. Grocio en su "De jure Belli", enunció el derecho de prohibir a los pescadores de nacionalidad extranjera la pesca en las costas.

Actualmente se acepta el principio de reservar el derecho de pesca a los súbditos de un estado; aunque en los últimos tiempos se ha observado una tendencia a prohibir la pesca aún a los nacionales, por razones económicas consistentes en preservar los recursos vivos del mar.

En este estado actual de cosas, se puede decir que el estado ribereño tiene el monopolio de la pesca en el mar territorial. Este derecho exclusivo y reservado a los nacionales, comprende todos los productos del mar. La mayoría de las legislaciones y tratados lo ordenan así; pero no obstante esas disposiciones, las fricciones son frecuentes en el campo internacional; ya que por el solo hecho de existir tratados internacionales al respecto, los estados no tienen un monopolio natural sobre el mar territorial. Fauchille, el multicitado autor, justifica la existencia de un monopolio de pesca por el hecho de que, en principio, los miembros de un estado extranjero no tienen derecho sobre el territorio de otros estados, que perjudique el derecho de conservación de ese estado.

Así, los estados reservan el derecho de pesca a sus nacionales en los tratados y en las leyes, con fundamento en ese derecho de conservación.

Sin embargo, el estado ribereño puede renunciar a este monopolio, por medio de tratados en los que los extranjeros están en igualdad de circunstancias con los nacionales.

Debemos también mencionar que varios países han reconocido la libertad de pesca, tales como Grecia, Portugal y los Estados Unidos, entre otros.

Debemos señalar que en nuestro mundo contemporáneo, el mar territorial debe ser un concepto fundamental desde el punto de vista económico, enmarcado en los principios de la Justicia Social.

La pesca debe ser la etapa final de un proceso económico amplio y complejo, en el que la intervención del estado sea decisiva y fundamental. La participación del estado no deberá orientarse por motivo de lucro; sino que debe buscar el desarrollo, entre cuyos objetivos figurará inmediatamente la mejoría de la vida de los trabajadores del mar, proporcionándoles los medios necesarios para aumentar el consumo de sus productos; y medianamente, buscar el equilibrio económico del país, lo cual se reflejará en la estabilidad económica de México.

Afirmamos lo anterior, ya que es bien sabido que una de las bases en que se apoya la planeación económica, es la coordinación de todos los factores que participan en la actividad, conforme a una línea de conducta unitaria trazada de antemano, para alcanzar propósitos precisos en el conjunto de aspiraciones de progreso y desarrollo, con fundamento en la Justicia Social, espíritu de nuestra Constitución de 1917, que cristaliza los anhelos de la Revolución Mexicana.

La pesca en nuestro país está íntimamente ligada con el subdesarrollo del mismo; por ésto, se debe reformar la estructura comercial ya establecida, puesto que nunca ha funcionado y ya no caben nuevos elementos dentro de ella. En seguida, y con el fin de ilustrar el presente capítulo, tomamos algunas ideas de la ponencia "La Comercialización Interior de la Pesca en México". (83).

"La pesca mexicana, considerando como tal toda la actividad económica comprendida desde la explotación de los recursos, su cultivo, su preparación y transformación industrial, el transporte y la distribución comercial afecta las características del subdesarrollo económico, especialmente por los contrastes que ofrece.

Para señalar unos cuantos de sus rasgos, puede decirse que su crecimiento a lo largo de las últimas cuatro décadas ha sido anárquico y contradictorio, sujeto a agudas fluctuaciones tanto en el volumen como en el valor de la producción; su tasa de crecimiento ha sido insuficiente para contribuir a acelerar el progreso económico del país. En el mercado interno, acompañan a su evolución prácticas monopolistas y sistemas rudimentarios en la distribución comercial, en

(83).— Ponencia de la Dirección General de Planeación y Promoción Pesqueras. Subsecretaría de Pesca. Secretaría de Industria y Comercio. II Reunión Regional de Cámaras Nacionales de Comercio del Centro de la República Mexicana. Morelia, Michoacán, México 24-25 de septiembre de 1971.

la que los introductores, que son quienes compran los productos y los transportan a los centros de consumo, dominan ampliamente, mediante financiamientos, a los permisionarios, que son los que obtienen autorización para explotar los recursos. Es claro que en esta situación, no hay las condiciones necesarias para la expansión de la oferta, y que el bajo consumo de pescado por el pueblo mexicano es una de sus consecuencias directas.

También afecta a la pesca a lo largo de los cuarenta años de su existencia, el alto grado de dependencia de un sólo producto y un sólo mercado en el exterior, el predominio de técnicas atrasadas en la producción, bajos aprovechamientos de capacidad instalada, altas tasas de amortización; y, en resumen, rápida acumulación de beneficios comerciales, y anarquía y desorganización en las cooperativas; todo ello sobre la base de un alto grado de explotación del trabajo de los pescadores.

En el marco de esta situación que, como se ha dicho, es característica propia del subdesarrollo, es necesario reconocer y subrayar con énfasis que, a pesar de todo, la pesca mexicana ha crecido, ha sustentado el mejoramiento de las condiciones de vida de ciertos núcleos de trabajadores, ha aumentado el consumo de sus productos por el pueblo; y, en general, ha reportado ciertos beneficios a la economía del país.

Cabe reconocer así, que la conversión de sus características tradicionales en un sistema racional de operación conforme a planes definidos, haría a la pesca mexicana capaz de multiplicar sus beneficios, de abrir bastas oportunidades de ocupación y progreso a muchos nuevos grupos de trabajadores; ofrecería nuevos campos de inversión y nuevas posibilidades de contribuir con mayor eficacia a la estabilidad económica de la nación.

Ahora bien, la pesca mexicana puede separarse convencionalmente en dos grandes sectores, según el mercado de destino de sus productos: los productos destinados a exportación representan más de las dos terceras partes del valor de la producción total, y están formados principalmente por camarón, langosta y abulón. Los productos que quedan para el abastecimiento del mercado interno pueden agruparse, a su vez, según se destinen a transformación industrial, o bien, que entren en estado fresco a la etapa final de distribución comercial.

Situación actual del comercio de productos frescos.—

En el campo específico del comercio de productos congelados, las oportunidades que ofrece la pesca mexicana son muchas y prometedoras.

Para ir por partes, comenzaremos por examinar la situación actual.

El consumo de productos pesqueros frescos o refrigerados en países de alto desarrollo económico es muy reducido; y constituye por lo común una forma de consumo suntuario; los grandes volúmenes de productos pesqueros en esos países se comercian congelados, empacados o secos.

Debe tenerse presente que el comercio de los productos congelados supone ahí una actividad económica de alta densidad; la captura se hace en barcos con instalaciones especiales y que generalmente operan en flotas integradas, en las que participan plantas flotantes dotadas, entre otras instalaciones, con cámaras de congelación. Después, el transporte en el interior de los mercados se realiza igualmente en unidades con equipo de congelación. La venta directa al público se hace en expendios equipados con los mejores aparatos. El personal que maneja los productos mantienen al corriente su certificado de salud expedido por una autoridad que mantiene una vigilancia constante sobre la salud y el aseo de ese personal. El local en que se expende el pescado fresco es un establecimiento albeante. El despacho al público lo hace un dependiente vestido de blanco, y los productos se entregan en condiciones de higiene rigurosa, amparados por una marca comercial que garantiza su calidad.

El contraste con la distribución comercial del pescado en México no puede ser más señalado: la captura se hace desde la playa, con técnicas rudimentarias; el pescador es un trabajador de muy bajo nivel social, el manejo del producto se hace sin el menor cuidado de su calidad. Se remite a los centros de consumo en cajones sucios con hielo, que se transportan en camiones de redilas del servicio público federal; o sea, que lo mismo que pescado, transportan gallinas, arenas, etc., etc. En los mercados de distribución al mayoreo, las prácticas son igualmente rudas: su manejo se hace a mano y al voleo; el hielo de una carga se vuelve a utilizar para guardar los productos que sobraron de la venta del día anterior y que se han conservado en piletas sin la menor práctica de higiene. La distribución final en los mercados públicos es peor, sobre todo en ciudades de provincia, y cabe reconocer que solamente se observa algún progreso en la higiene y los sistemas de venta de algunas grandes cadenas comerciales.

Esta forma de comercio lleva aparejadas inevitablemente algunas consecuencias que se aprecian desde luego: ocasiona una alta proporción de mermas en el volumen y la calidad de los productos que, por supuesto, se traducen en la elevación de los precios. Es característico también el alto grado de estacionalidad del mercado de productos pesqueros, de manera que las cantidades que se venden en cuaresma llegan a superar en diez tantos las de otras épocas del año, aunque más bien el fenómeno debiera enunciarse al revés, o sea que el volumen normal de comercio es aproximadamente la décima parte de lo que llega a venderse en las estaciones de demanda, de manera que el mercado de productos pesqueros en México no es permanente ni estable.

a).—Perspectivas Comerciales.—

Para apreciar con acierto las perspectivas que ofrece el comercio de productos pesqueros como campo para nuevas inversiones y nuevos esfuerzos, conviene distinguir con claridad los diferentes propósitos que pueden animar a nuevos empresarios.

Si de lo que se trata es simplemente del deseo de incorporarse a una estructura comercial ya establecida, fácilmente puede advertirse que no hay buenas perspectivas; ya que no caben nuevos elementos en esas estructuras.

Pero si en cambio hay el propósito de abrir nuevos sistemas comerciales, entonces las oportunidades que existen son, como ya se dijo, muchas y prometedoras.

Si hubiera de hacerse una evaluación para apreciar los volúmenes de productos pesqueros congelados susceptibles de venderse mediante una nueva promoción, es decir, si se realizara lo que en el lenguaje corriente se conoce con el nombre de un estudio de mercado, podría estimarse de una manera sencilla que muy probablemente, la cantidad de pescados y mariscos que actualmente se vende en los mercados de distribución al detalle en la República Mexicana, se puede aumentar en cuatro o cinco veces.

No se trata desde luego de una posibilidad cómoda y asegurada de antemano; sino de una empresa que requiere el carácter dinámico y emprendedor de comerciantes de ley. Es una posibilidad que, como cualquier otra, ofrece riesgos; pero son riesgos que están ubicados del lado del inversionista, (84) es decir, son los riesgos de los errores y equivocaciones que puede haber, de las falias y flaquezas del promotor; pero el esfuerzo comercial decidido y el acierto en la promoción ofrece ciertamente grandes posibilidades de ganar dinero, de recuperar las inversiones en plazo razonablemente corto y de obtener utilidades también razonables, sin necesidad de recurrir a prácticas especulativas.

Entre las dificultades que ofrece la empresa, está la de que el promotor de nuevos sistemas de comercio debe asegurar desde el abastecimiento de la materia prima, hasta la distribución comercial en nuevos centros de consumo en los más apartados lugares del país. deben realizarse inversiones cuantiosas y deben mantener reservas financieras y de crédito también muy importantes; es decir, no se trata de una pequeña inversión sino de una gran empresa, lo cual, ciertamente, no es una tarea fácil ni cómoda. Es un esfuerzo, vale la pena insistir en ello, que necesita empresarios decididos y emprendedores (85), que tomen el negocio con la mira levantada, con pasión y entrega, con la garra de los hombres que han logrado el desarrollo y la prosperidad de otras naciones.

(84).— La ponencia en este punto se refiere a la inversión privada, que choca con nuestro particular punto de vista, ya que de lo que se trata es de que la pesca beneficie directamente al trabajador e indirectamente a todo el país.

(85).— Id.

b).—La complejidad de los problemas pesqueros.—

Quien realice una inversión en el ramo comercial de la pesca, deberá tener presente que participa en la etapa final de un proceso económico amplio y complejo, en el que la intervención del Estado en las primeras etapas es fundamental y decisiva.

Debe recordar que si bien esa intervención se orienta conforme a normas generales de justicia social, en modo alguno interfiere o limita la participación de la iniciativa privada; (86) antes al contrario, la ayuda, la estimula y la orienta y cubre muchos de sus riesgos. En otras palabras, quien se interese en intervenir en el comercio de productos pesqueros, deberá recordar que la participación del Gobierno Federal en la pesca no se guía por motivos de lucro, y que la operación rentable de sus empresas no responde sólo a la necesidad de realizar negocios brillantes, sino que son instrumentos para conducir una política de desarrollo entre cuyos objetivos figuran los de mejorar las condiciones de vida de los pescadores, de aumentar el consumo de sus productos por sectores cada vez más amplios de la población trabajadora, y de contribuir al mantenimiento de la estabilidad de la economía internacional de México.

Es claro que para semejantes propósitos, resulta indispensable proyectar el desarrollo conjunto de la actividad conforme a planes y programas definidos y precisos.

Parecería supérfluo apuntar que el desarrollo de la actividad pesquera, como intento de resolver a fondo los problemas que la aquejan y para capacitarla a contribuir en el desarrollo conjunto de la economía nacional, requiere necesariamente el trazo de un plan en el que se señalen de manera precisa los objetivos y los procedimientos para lograrlos.

Pero a la vista de la realidad que conforma el problema pesquero de México, resulta claro que la elaboración de un plan de desarrollo pesquero no puede ser solamente el resultado de un esfuerzo confinado en la intimidad de un gabinete. Son realmente muy numerosos los casos de planes trazados detrás de los escritorios, que quedan solamente en esquemas mentales sin contacto con la realidad. Porque es claro que la realización de un plan de desarrollo, no depende de la perfección de sus esquemas ni de la intención simple de llevarlo a la práctica. (87). Sino que en verdad se requiere vencer obstáculos de otro tipo para ejecutar sus lineamientos; esos obstáculos pueden sintetizarse de manera sencilla, en la resistencia que ofrecen

(86).— No estamos de acuerdo, puesto que es la iniciativa privada la que forma parte de la estructura. Se debe propugnar por cambiar lo ya establecido, que ha sido secularmente inútil.

(87).— Durante el receso de la XLVIII Legislatura, una comisión de diputados, acompañada de funcionarios de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, recogió las demandas de los pescadores, en el Territorio de Baja California (enero 22 de 1972).

las situaciones dadas de antemano; la oposición de los intereses creados, cuya afectación resulta indispensable para hacer realidad el progreso a que se aspira.

En esta forma, el plan que se elabore con la mayor perfección académica, resultará ineficaz si no se consigue llevarlo a la práctica. Por eso resulta preferible esbozar objetivos realistas; metas y procedimientos sencillos pero efectivos, que en el marco de los problemas económicos y políticos de una sociedad como la nuestra, afectada del complejo de limitaciones históricas que caracterizan al subdesarrollo económico, resulten capaces de acelerar el crecimiento y modificar positivamente el sistema de relaciones socio-económicas que actualmente lo caracteriza. . . .”

Debemos dejar perfectamente asentado, que el punto de partida para no seguir desaprovechando los recursos del mar, debe ser la reestructuración comercial del sistema establecido, que nunca ha tenido verdaderos alcances sociales. Por otra parte, esta reestructuración traería consigo el que las clases populares de México recibirían una alimentación abundante, nutritiva, sana y barata, cosa que tampoco, hasta la fecha, se ha logrado.

“En diversas ocasiones, Actividad Pesquera ha insistido en que el problema de las 200 millas de mar territorial, que algunos países han proclamado, no es una cuestión que pueda esclarecerse, ni mucho menos resolverse, en los límites estrechos de su proyección jurídica, sino que sólo será posible entender los razonamientos de los países que pretenden la soberanía sobre esa faja, cuando se les ubique en el seno de los problemas que éstos países confrontan para su desarrollo. . . .”

“ . . . En la tesis de las 200 millas, no se está definiendo en virtuosismo jurídico, sino las condiciones de vida de los trabajadores de la pesca y la alimentación del pueblo. . . .” (88).

“La pesca artesanal, por la que tanto disputan algunos líderes y empresarios, también ha sido tema de elevadas inspiraciones artísticas. Con armoniosas formas plásticas, han sido exhibidas en toda su crudeza, la miseria y la explotación de los trabajadores del mar.

Una pesca industrializada, sin colorines, pero que no dependa, como la sirena, de las veleidades de la naturaleza, que convierta los esteros en verdaderas fábricas de camarón, para alcanzar las aspiraciones de justicia social del cooperativismo mexicano, es la meta del desarrollo de la pesca”. (89).

El cooperativismo no es otra cosa que una institución de Justicia Social, plasmada en la Constitución de 1917.

(88).—“Actividad Pesquera” Secretaría de Industria y Comercio, México.— Vol. I, No. 4.— Octubre de 1971.

(89).—“Actividad Pesquera”, Segunda Época, Vol. I, No. 5.— Secretaría de Industria y Comercio.— México, Noviembre de 1971.

2).—La Justicia Social.

Por considerar de vital importancia para el presente trabajo el precisar lo que se entiende por Justicia Social, para aplicarla después a la explotación racional de los recursos vivos del mar, en seguida pasamos a tratar brevemente el concepto.

“La llamada cuestión social, que aparece en la historia durante el siglo XIX, da origen, con su problemática propia, a la denominación “Justicia Social”. La cuestión social surge con la implantación del Liberalismo, que tenía como norma, estricta igualdad entre las prestaciones; por lo que el trabajo humano se convirtió en mercancía, sujeta a las leyes de la oferta y la demanda. Es decir, la Justicia Conmutativa regulaba las relaciones de trabajo entre los particulares; lo que no bastaba, pues dió origen a numerosos abusos; la libertad de los económicamente débiles no existía, ya que se veían obligados a aceptar las condiciones de trabajo y la remuneración que les imponían arbitrariamente los económicamente fuertes. La gran desigualdad social entre las clases fué su resultado, naciendo la denominación de “Justicia Social”, como una especie de nueva Justicia, que debía atender a las relaciones nacidas en el sistema capitalista entre patrones y asalariados”. (90).

Para comprender debidamente el concepto, acudiremos a la división que de la Justicia se ha hecho:

División tradicional de la Justicia.—

“Aristóteles, a quien debemos la distinción entre los criterios igualitario y proporcional de la Justicia, (91) los aplica a tres clases de Justicia: la Legal o General la Distributiva y la Conmutativa. Puesto que no caben más que tres clases de relaciones (de los individuos con la comunidad, de ésta con los individuos y de los individuos entre sí), la Justicia Legal o General ordenaría las partes respecto del todo, a los individuos respecto de la comunidad; la Distribuidora regularía la distribución de cargas y bienes por parte de la comunidad respecto de los súbditos; y la Conmutativa organizaría las transacciones de los individuos entre sí. El criterio proporcional regiría en la Justicia Distributiva, y el igualitario en las Justicias Conmutativa y Legal.

Esta clasificación aristotélica de la Justicia, aceptada explícitamente por Santo Tomás, (92) sigue imperando entre los tratadistas contemporáneos; pero tiene dos inconvenientes para que pueda ser recibida por un jurista moderno: en primer lugar, tiene un enfoque claramente moral; y en segundo lugar, no da cabida a la Justicia Social, de la cual tanto se habla en nuestros días.

(90).—“La Seguridad Social, su Evolución Histórica y Filosófica”.— Tesis, Esquilo Díaz Luque.— Universidad Iberoamericana.— 1969.

(91).—Ética Nicomaquea, L. V. 2 a 4.

(92).—Suma Teológica, 2-2, q. 61.

El enfoque moral se hace patente cuando se considera que se están juzgando con dos clases diferentes de Justicia las relaciones entre la comunidad y los particulares. Desde el punto de vista de éstos, debería imperar la Justicia Legal o General; en tanto que, desde el punto de vista de la comunidad debería regir la Justicia Distributiva. Evidentemente se trata de un enfoque moral, en el que yo, súbdito, me pregunto cuáles son mis deberes respecto de la Autoridad; o tal hombre, que es autoridad, inquiera sus obligaciones respecto de los súbditos. El enfoque jurídico sólo puede concebir relaciones bilaterales y correlativas; es decir, que no puede haber un deber o un derecho a los que no correspondan un derecho o un deber, en otro sujeto de la relación. Los derechos y deberes de los súbditos respecto de la comunidad, y de ésta respecto de los súbditos no son una excepción; y deben, por consiguiente, ser regulados por la misma especie de Justicia.

En cuanto a la Justicia Social, todos ven que en alguna forma debe ser el criterio correcto que regule y corrija las desigualdades sociales, pero no se acaba de precisar en forma convincente su lugar respecto de las otras clases de Justicia. Unos (Rotten, Renard, Ruiz-Jiménez, Luño Peña) creen que la Justicia Social es lo mismo que la Justicia Legal. Otros (Pesch, Noldin, Wety) ven en ella una especie que comprende conjuntamente la Justicia Legal y la Distributiva. Y no falta quien (Menéndez-Reigada) identifique a la Justicia Social con la Distributiva.

La posición común de todos estos autores, es que ven en la Justicia Social un criterio de Derecho Público. Consideran que las relaciones de los particulares entre sí no pueden ser regidas más que por la Justicia Conmutativa. Y, ya sea porque interviene el Estado para distribuir las riquezas entre ricos y pobres (Justicia Distributiva), o ya que sean los mismos particulares los directamente obligados a esa distribución en razón de los beneficios que se le seguirán a la comunidad (Justicia Legal), todos éstos autores consideran que las relaciones normadas por la Justicia Social se deben plantear en el plano individuos comunidad, y no en el plano individuos individuos.

No estamos de acuerdo con este planteamiento. Toda relación de Justicia, incluso las que norma la Justicia, incluso las que norma la Justicia Conmutativa, debe tomar en cuenta el bien común. Esto explica la intervención del Estado en todas las ramas del Derecho. Hasta en el Derecho Civil interviene el Estado señalando condiciones y formalidades para que sean válidos los actos jurídicos. Desde este punto de vista, toda rama del Derecho se podría considerar. —como lo hace Kelsen— de Derecho Público. Por eso, estos criterios (el bien común, y la intervención del Estado) no son los indicados para distinguir al Derecho Público del Privado.

El criterio correcto para distinguir al Derecho Público del Privado, es la presencia en el primero de la Autoridad en cuanto tal, co-

mo parte en las relaciones jurídicas. Esto ciertamente no se da en las relaciones que debe normar la Justicia Social.

Pero cabe todavía identificar a la Justicia Social con la Legal o General, tal como la entiende Santo Tomás. Es esencia de ésta última el ordenar los actos de los particulares al bien común de la sociedad. Parecería, entonces, que la Justicia Social, que ciertamente se preocupa por ordenar los actos de los particulares al bien común de la sociedad, se identificaría con la Justicia General o Legal.

De nuevo diferimos de esta opinión. De dos modos pueden los actos de los particulares ordenarse al bien común de la sociedad: directamente, haciendo del bien de la comunidad el fin inmediato de la ordenación (y tal es el caso de la Justicia Legal); o indirectamente, pretendiendo como fin inmediato el bien de otros particulares y como fin mediato el bien de la comunidad. Este segundo modo es evidentemente el propio de la Justicia Social, que aparece y perdura como un ideal de protección de los individuos y sectores más destituidos de la sociedad". (93).

Resumiendo las ideas anteriores, podemos concluir afirmando que la Justicia Social aparece con las crisis sociales del siglo XIX, que hacen despertar la conciencia social en los pueblos occidentales. Asimismo, la Justicia Social reivindica la dignidad humana de aquéllos que, por su debilidad económica y cultural, no pueden tratar de igual a igual a los miembros económicamente más poderosos. La Justicia Social, en consecuencia, está imbuida de un criterio proporcional y no igualitario, que tiende a reivindicar a los económicamente débiles, estimulando su desarrollo, a través de instituciones jurídicas establecidas por las sub-ramas del Derecho Social, al que informa esta nueva especie de Justicia.

Determinado así el concepto de Justicia Social, podemos afirmar que el mar territorial debe estar en función social; y es ésta la razón por la cual, líneas arriba, hemos señalado la necesidad de reformar la estructura comercial establecida, que nunca ha funcionado debidamente, y a la que no se puede incorporar nuevos elementos; pues éstos sólo serían paliativos y nunca soluciones radicales.

El concepto jurídico económico del mar territorial está siendo precisado en América, con el nombre de "Mar Patrimonial", entendiéndose con él el espacio marino en el que los países costeros tienen el derecho de explotar los recursos del mar, el suelo y el subsuelo del mismo, hasta el límite que el Estado determine de acuerdo con las necesidades de su desarrollo. Este concepto satisface los intereses de los estados ribereños, y no afecta los principios y normas del derecho internacional.

(93).—Villoro Toranzo Miguel.— "Introducción al Estudio del Derecho". Edit. Porrúa, S. A. México.— 1966. p. p. 215, 216 y 217.

El concepto de "mar patrimonial" se usó por primera vez en el período de sesiones del Comité Jurídico Interamericano de la O.E.A., correspondiente al año de 1971, en Río de Janeiro; y fué debido al jurista chileno Edmundo Vargas Carreño, que en sus trabajos presentados a la reunión, señala como un nuevo concepto, el de "mar patrimonial". (94).

En el discurso que el Presidente de México, licenciado Luis Echeverría, dirigió a las Naciones Unidas, encontramos los siguientes conceptos:

"Reconocemos la validez de las preocupaciones de varios países hermanos de América Latina que reclaman ámbitos marítimos mayores de doce millas, con base en los justificados propósitos de aprovechar, en beneficio de sus nacionales, los recursos que cada día resultan más necesarios para su subsistencia, y a fin de evitar que pescadores de lejanas tierras vengan a apoderarse de los mismos. Es hora de definir adecuadamente el interés especial que tiene el estado ribereño en el mantenimiento de la productividad de los recursos que se encuentran en los mares adyacentes a sus costas y su lógico corolario, que se traduce en la facultad soberana de establecer zonas exclusivas o preferenciales de pesca". (95).

Podemos apreciar que las ideas anteriores no son sino la expresión de la necesidad ingente de tomar al concepto socio-económico de mar territorial, con una expresión soberana que reclama la aplicación de la Justicia al respecto con un criterio proporcional; o sea, que para reestructurar la explotación del mar, debemos atender a los principios de Justicia Social.

Es preocupación de nuestro hemisferio, la función económico-social del mar territorial, y a veinte años de distancia de las proclamações nacionales de Chile, Ecuador y Perú, sobre la explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur: Declaración de Santiago (1952). Los principios y normas enunciados ahí han asumido un carácter precursor; y mientras se abren camino, los conceptos tradicionales, cada vez menos consistentes, de las grandes potencias, van perdiendo terreno.

" 1.—La Declaración de Santiago sentó los principios del régimen marítimo tripartito. Ratificada por los congresos de los países signatarios, tiene hoy la fuerza de un tratado internacional y es ley para las partes. Como puede verse de los demás convenios, que ésta publicación reúne, adoptados unos al mismo tiempo que la Declaración de 1952 y otros en conferencias subsiguientes existe constituida toda una organización marítima regional que cuenta con órganos pro-

(94).—"Actividad Pesquera", Secretaría de Industria y Comercio.— México.— Vol. I.— No. 4.— Octubre de 1971.

(95).—"Actividad Pesquera".— Vol. I. No. 4.— Octubre de 1971.

pios y con normas complementarias en materia de reglamentación y control de la caza y la pesca, de intercambio y promoción de investigaciones científicas, de sanciones y penas a los infractores, etc."

" 2.—En conferencias de plenipotenciarios, de las que ya se han realizado cuatro, son concertados los convenios sujetos a ratificación por las partes contratantes, según sus respectivos procedimientos constitucionales. A una Comisión Permanente, que tiene celebrados diez períodos de sesiones ordinarias, y que cuenta con secciones nacionales en cada país, le corresponde, entre otras tareas, cuidar de la aplicación de convenios y reglamentos, asignar cuotas a los tres países para el funcionamiento administrativo de la organización, elegir al secretario general, así como a los sub-secretarios jurídicos y científico, y a adoptar los demás acuerdos que estime pertinentes. Estos forman ya todo un cuerpo de reglas y medidas de orden práctico, con carácter de obligatorio a menos que sean impugnadas dentro de un determinado plazo que vienen perfeccionando y haciendo cada vez más operante el funcionamiento del sistema".

" 3.—Al mismo tiempo, institutos de investigación del mar, que se establecieron bajo distintas denominaciones en los tres países con la ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas y el concurso de la F.A.O., realizan un trabajo científico de primer orden, que está dotando del necesario respaldo técnico a las actividades pesqueras y a la política de conservación de las especies. El primero en constituirse fué el "Consejo de Investigaciones Hidrobiológicas" en el Perú en 1954, en cuyas funciones sucedió el "Instituto de Investigación de los Recursos Marinos" desde 1960, y luego, a partir de 1964, el "Instituto del Mar del Perú", como entidad del sub-sector público independiente. En el Ecuador existe desde 1961, el "Instituto Nacional de Pesca", y en Chile el "Instituto de Fomento Pesquero", creado en 1963".

"Concorre ahora a los fines antedichos, la "Comisión Coordinadora de las Investigaciones Científicas y sus Métodos de Trabajo" (COCIC), órgano asesor de la Secretaría General, constituido en 1966, que ya tiene celebradas tres proficuas reuniones. Un nuevo funcionario, el Sub-Secretario Científico, designado por primera vez en diciembre de 1968, se ha hecho cargo, por otra parte, de las tareas técnicas y de investigación que competen a la Secretaría General, y sirve como coordinador de las funciones del COCIC".

" 4.—El patrullaje ejercido por los tres países en sus respectivas zonas marítimas, tiende cada vez más, por otra parte, a excluir de ellas las incursiones foráneas y a someter a las naves pesqueras extranjeras a la reglamentación de los respectivos estados costeros. La resonancia mundial del affaire Onassis, ocurrido en 1954 dentro de la zona marítima peruana, así como otros incidentes menores, han sido serias y reiteras advertencias de que los tres estados integrantes del sistema regional, están resueltos a hacer respetar el régimen de soberanía y jurisdicción marítima que tienen proclamado".

"De esta suerte, viene funcionando y perfeccionándose desde hace cerca de dieciocho años éste trascendental sistema marítimo regional, al que sirve de enlace un fenómeno oceánico con influencia en los tres países: la corriente de Humboldt y, también, la inmensidad del espacio marítimo frente a sus costas, las que no han conocido históricamente de actividades pesqueras foráneas tradicionales o continuadas, capaces de haberse erigido en costumbre".

" 5.—Aún cuando no exista establecido condominio, y cada país tenga su propia zona marítima frente a su respectivo litoral, el pacto de Santiago está en línea con la evolución histórica hacia las integraciones económicas estatales. Dada, por otra parte, la eficacia con que viene funcionando el sistema desde su creación, cabe esperar que habrá de redundar en una explotación cada vez más racional de los recursos comprendidos en su mar jurisdiccional de las 200 millas, costeros sino de la humanidad, ya que el régimen establecido provee a la conservación de las especies, y no excluye el otorgamiento de permisos a nacionales de otros estados. Sin mengua, en efecto, de las medidas de conservación, estos permisos se vienen solicitando y otorgando continuamente para ciertas especies, lo que importa un tácito reconocimiento de la jurisdicción proclamada".

"6 .—Entre tanto, al amparo de esta firme y sostenida actitud oficial, ha ocurrido en los tres países, desde 1952, el notable desarrollo que se conoce de su industria pesquera. En Chile la extracción que fué de ciento diecinueve mil toneladas en 1952, se elevó a 1'052,825.0 T.M.B. en 1967. En el Ecuador se registró, en el mismo periodo, un incremento de 10 mil a 57,351.0 T.M.B. Y en el Perú ha dado la industria el asombroso saldo de 151 mil toneladas en 1952 a 10'034,107.5 T.M.B. en 1967, gracias a la captura masiva de la anchoveta, habiéndose convertido de tal suerte, desde 1962, en el primer país pesquero del mundo. Hay razones para creer que las potencialidades pesqueras de los mares adyacentes a los litorales de Chile y del Ecuador, ponen también al alcance de éstos países espectaculares incrementos en su extracción pesquera".

" 7.—Diríase, pues, que nos aproximamos en nuestro hemisferio a la cristalización del proceso descrito, como una consecuencia ineluctable de la nueva conciencia que están cobrando los países en vías de desarrollo de sus derechos y posibilidades en lo que atañe al aprovechamiento de los recursos vivos de sus mares adyacentes. Niéganse, con razón, estos países, por lo general con poblaciones subalimentadas, a seguir sometidos a restricciones derivadas de una concepción de la libertad de los mares que elaboraron, con un criterio expansionista, las grandes potencias europeas de antaño, en orden a extraer de mares lejanos los recursos pesqueros que escaseaban o pudieran faltar frente a sus propias costas. Los Estados Unidos se sumaron a ésta política desde fines del siglo XVIII, constituyéndose en los más colosos propugnadores del límite de tres millas para el mar territorial".

" 8.—Pero conceptos jurídicos como el de la libertad de pesca en alta mar, medida desde un límite estrecho de mar territorial, no podían permanecer invariables ni intangibles. Su contenido y su aplicación tenían que evolucionar con el cambio de circunstancias, tales como, de una parte, el creciente aprovechamiento por los estados ribereños de los recursos vivos de sus mares adyacentes; y, de otra, la magnitud y la capacidad depredadora de las grandes empresas foráneas de caza y pesca. Ante estas realidades, no fué difícil a los estados responsables de las modernas reivindicaciones, encontrar el amparo de una justificación jurídica suficiente en conceptos como el del derecho inherente de los estados costeros, esto es, consustancial a su posición geográfica, para conservar y utilizar las pesquerías y otros recursos del mar y protegerlos de su destrucción o disminución por expediciones extranjeras, hasta una distancia que satisfaga plenamente el ejercicio de su derecho de conservación, y les permita asegurar la preservación de la unidad del complejo biológico en función de las necesidades alimenticias e industriales del estado ribereño. Há-bida cuenta de estas circunstancias, el límite de 200 millas no es arbitrario, y se justifica suficientemente porque cubre, según datos técnicos, la región marítima dentro de la cual es menester ejercitar medidas de conservación y control para la provisión de peces, para la alimentación humana y la industria pesquera nacionales; y, además, en el caso especial del Perú, para la subsistencia de las aves guaneras". (96)

La posición adoptada por éstas naciones hermanas, repetimos, es una avanzada, que no contraviene las normas del Derecho Internacional, y se fundamenta principalmente en nuevos conceptos derivados de las necesidades actuales de cada uno de los pueblos en proceso de desarrollo, como lo es el nuestro; y se basa también necesariamente en la nueva especie de Justicia que informa a todas las legislaciones del mundo, esto es, la Justicia Social misma que da vida a la función económica-social de los recursos del mar.

Por esto, a pesar de las impugnaciones de que es objeto este pensamiento, vemos que en el caso de éstas naciones, sus conceptos son gradualmente asimilados hasta llegar a la total aceptación de la Comunidad de Naciones; y mientras tanto, Chile, Ecuador y Perú despiertan al gigante mal comido, el cual se yergue y se transforma en pueblo pujante y poderoso, hasta convertirse, como lo dicen las estadísticas, en potencias pesqueras; y en el caso de Perú, en el primer país pesquero del mundo.

Por el papel destacado del último país mencionado en materia de pesca, nos referiremo en seguida a sus ideas centrales:

(96).—Convenios y otros Documentos, 1952-1969-3a. Edición, Secretaría General-Lima, enero de 1970. Conferencia sobre explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur-Chile-Ecuador y Perú.

“El objeto primordial en el que se fundamenta el máximo desarrollo de la pesca nacional, lo constituye la explotación racional de los recursos comprendidos en su mar jurisdiccional de las 200 millas, con miras a elevar los índices nutricionales y de nivel de vida del pueblo peruano, y lograr una justa distribución de los beneficios económicos que origine dicha explotación entre los trabajadores, empresarios y el Estado.

El papel que este último está llamado a desempeñar en la pesca peruana, se establece al asentarse, en el artículo 1o. de la Ley de Pesquería, que la flora y fauna acuáticas existentes en su mar territorial y en las aguas continentales, constituyen una riqueza material propiedad del Estado. Además, consciente el gobierno de la importancia de su industria productora de harina y aceite de anchoveta —la primera en el mundo—, ha dispuesto que será una de sus preocupaciones permanentes el mantenerla en el elevado nivel alcanzado, mediante un adecuado aprovechamiento del recurso, y la correcta programación de la producción en las industrias conexas.

Paralelamente, existe un profundo interés porque el mayor número de peruanos —empresarios o trabajadores— desarrollen acciones prácticas en la actividad.

Con el propósito de distribuir en una forma más equitativa los beneficios de la explotación pesquera, uno de los aspectos que recibirán mayor atención, es el de la creación de cooperativas pesqueras, buscando que con la ayuda del Estado, puedan llegar a ser empresas con barcos propios y ampliar su campo de acción a la industrialización. Previamente se ejecutará un programa de instrucción, para que los pescadores artesanales conozcan las ventajas del sistema cooperativo.

Con el fin de alcanzar la máxima tecnificación de la pesca, se piensa crear Centros de Instrucción y Escuelas de Pesquería —llegando inclusive a nivel universitario—, que permita capacitar plenamente a la población pesquera.

La extracción de las especies marinas está reservada casi exclusivamente a los nacionales, de tal suerte que se ha decretado que los pescadores artesanales y sus embarcaciones deberán ser de nacionalidad peruana; de igual modo, los elementos que intervienen en la pesca para la producción de harina y aceite de pescado.

Por lo que hace a la transformación de los productos del mar, las disposiciones oficiales establecen que:

1.— La pesca para consumo humano directo podrá ser llevada a cabo por peruanos y/o extranjeros organizados en empresas privadas, estatales o mixtas.

2.— En el caso de la producción de harina y aceite de pescado, la participación actual de capitales extranjeros será reducida a

límites que permitan una justa competencia en técnica y producción. Sólo se autorizarán nuevas fábricas cuando el Estado las considere de absoluta conveniencia para el país.

3.— Se propiciará la fusión de fábricas que no estén en condiciones de desarrollar una sana competencia. Sin embargo, se cuidará que lo anterior no facilite las concentraciones de poder.

En el campo de la comercialización los lineamientos de la política pesquera peruana son:

1.— Desarrollar campañas promocionales para aumentar el consumo per-capite y para que los pescadores tengan conciencia de la importancia del mar en el desarrollo socioeconómico del país.

2.— El Estado participará en la comercialización de la pesca artesanal a través de la empresa pública de servicios pesqueros, con el objeto de que el pescador reciba la justa remuneración por su trabajo.

3.—El Estado comercializará toda la harina y el aceite de pescado que se produzcan en el país.

4.— No se otorgarán créditos estatales a los extranjeros. ductos, una vez satisfechas las necesidades nacionales.

5.— Se reducirán al mínimo los intermediarios para la comercialización interna.

La política de créditos, punto neurálgico para calibrar las posibilidades de crecimiento armónico y sostenido de cualquier actividad económica, es categórica al establecer lo siguiente:

1.— La meta principal es consolidar la situación financiera y económica del sector pesquero y establecer la más adecuada tributación que permita el desarrollo de la industria y la justa participación del Estado, así como obtener que los capitales peruanos sean los predominantes.

2.— El otorgamiento de créditos se hará atendiendo a las siguientes prioridades: pesca artesanal, empresarial para consumo humano y adquisición de instalaciones para elevar la eficiencia de las empresas.

3.— Se dará preferencia a los cooperativistas.

4.— No se otorgarán créditos estatales a los extranjeros".

(97)

(97).— "Actividad Pesquera".— Segunda Epoca Vol. I. No. 6 Secretaría de Industria y Comercio.— México Diciembre de 1971.

Debemos hacer resaltar el espíritu nacionalista de la política pesquera peruana, indispensable para despertar la conciencia social del grupo, en beneficio de los propios nacionales y de la economía general del país.

México, padre del Derecho Social, por haber creado el primer documento Jurídico Político-Social con su Constitución de 1917, no puede cerrar los ojos a la función económico-social de su mar territorial, pues basta con recordar que en el seno del Congreso de Querétaro, al discutirse el proyecto del artículo 5o., hicieron oír su voz los constituyentes Jara, Manjarrez, Fernández Martínez, Cravioto y otros, demandando las garantías suficientes a los trabajadores y sentenciando que "la libertad de los hombres está en relación con su situación cultural y económica". (98)

Por esto afirmamos que el mar territorial debe cumplir con su función económico-social, a través de la explotación racional que de sus riquezas vivan hagan directamente los trabajadores, a través de cooperativas y suprimiendo a los intermediarios.

Fundamenta nuestro pensamiento, la fracción XXX del Artículo 123 Constitucional, así como la Ley General de Sociedades Cooperativas, el reglamento de la misma, y el reglamento de los artículos 73, fracción III y 82 de la propia Ley.

Así mismo es condición "sine qua non" la ampliación de nuestro mar territorial; a fin de reivindicar los derechos que sobre el mismo tiene el pueblo de México, que al fin y al cabo es en él en el que se encuentra la soberanía.

(98).— Palabras pronunciadas en el Congreso de Querétaro por el constituyente Alfonso Cravioto.

CAPITULO IV

NECESIDAD COMERCIAL Y FUNDAMENTACION JURIDICA, PARA FIJAR NUEVOS LIMITES Y MODOS DE EXPLOTA- CION DEL MAR TERRITORIAL.—

1).— Reformas a la Constitución Política Mexicana.

La necesidad comercial existente en México, nos obliga a precisar críticamente su legislación, con respecto a la actividad económica de la explotación de los recursos vivos del mar, así como su distribución, puesto que esto se encuentra íntimamente relacionado con el desarrollo económico.

Ya dejamos asentado en el capítulo anterior, que en el mercado interno, la evolución de la explotación y distribución de las riquezas del mar, ha sido acompañada de "prácticas monopolistas", y de "sistemas rudimentarios", que sólo han beneficiado a minorías privilegiadas constituídas por los introductores o intermediarios, marginando a los auténticos trabajadores, "permisionarios" a quienes imponen calidades y precios en detrimento de la población del país, puesto que de esta forma no se da cabida a las condiciones necesarias de la expansión de la oferta; con lo que la demanda es baja, pues el pueblo consume poco pescado debido a lo caro del producto.

Podemos citar como ejemplo de lo anterior, dentro del consumo del producto fresco, el hecho de que el común de las personas de las ciudades sólo conocen cuatro o cinco variedades de pescado; cuando que el número de éstas, en igualdad de condiciones, pasa de la centena; en consecuencia, el precio de las variedades de pescado "conocidas", es muy alto, fuera del alcance del pueblo, mismo que se sigue alimentando a nivel de subsistencia en más de un cincuenta por ciento. Es decir que, por otra parte, estamos fabricando un país de subalimentados por falta de alimentación adecuada.

Creemos que, de acuerdo con la Justicia legal o general, (99) es obligación de todos rebelarnos en contra de la explotación del hombre por el hombre, manifiesta en las prácticas monopolistas que se han seguido en beneficio de unos cuantos; en detrimento mediatamente, de la alimentación y de la economía del país; e inmediatamente, de la dignidad del trabajo del pescador; ya que esta especie

(99).— Villoro Toranzo, Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa México p. 215.

de Justicia ordena a los individuos respecto a la comunidad, determinando los derechos y deberes de los súbditos respecto de la sociedad, y de ésta respecto de aquéllos.

Por esto afirmamos que: la explotación de los recursos vivos del mar debe estar garantizada constitucionalmente; y reglamentada en favor de los pescadores, auténticos trabajadores, a través de cooperativas pesqueras, que lleven los productos directamente a los centros de consumo, con exclusión de los intermediarios.

Por otra parte, el pueblo debe ser educado con los medios de difusión, respecto a las variedades de pescado a su poder nutritivo, a su bajo precio, y a los beneficios que su consumo traerá al país.

“Demandas de las Comunidades Pesqueras a los Diputados”
‘En la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, se nos proporcionaron los siguientes informes, recibidos de las distintas comisiones de diputados que están recorriendo el país durante el receso de la XLVIII Legislatura. Durante la gira por el Territorio de Baja California, la Comisión de Pesca dialogó ampliamente con los cooperativistas de la costa occidental, obteniendo una serie de planteamientos sobre sus problemas.

Los integrantes de la comisión y los funcionarios de Recursos Hidráulicos que los acompañan, celebraron su primera asamblea de trabajo en Puerto López Mateos, lugar donde las cooperativas de Puerto San Carlos, La Poza y Santo Domingo presentaron ponencias que coinciden en la necesidad de créditos oportunos, agua potable, caminos vecinales, comunicación telegráfica, escuelas y maestros.

Jaime Zúñiga Romero, subdelegado de Puerto López Mateos, pidió que se les cambiara su registro agrícola ganadero, por el de pesquero e industrial, ya que las tierras de que fueron dotados no sirven para la agricultura, y en cambio son ricas en pesca. Otros cooperativistas pidieron que se les ayude a construir una fábrica de harina de pescado; por lo que se ofreció el diputado Rafael Castillo Castro a ser intérprete de sus deseos.

Comisión Fronteriza.— En un acto fuera de programa, los integrantes de la Comisión de Zonas Fronterizas de la Cámara de Diputados dialogaron, en forma franca y abierta, con los estudiantes de la Escuela Superior de Ciencias Marítimas de la Universidad del Estado de Baja California, abordándose los problemas de la escuela; y ahí manifestó el estudiantado, sin cortapisas, sus opiniones en relación con los problemas nacionales.

En la conferencia, que duró tres horas, el diputado Vega Alvarado explicó en forma detallada las labores legislativas durante el receso dinámico, afirmando “que vivimos en una época de reto a la productividad y al desarrollo; y que, por lo tanto, es necesaria una

legislación audaz, que esté acorde con el presente y que mire para el futuro" . . . (100).

Como ha quedado demostrado en los capítulos anteriores, hasta la fecha no se ha reglamentado respecto a la anchura del mar territorial; y tomando en cuenta que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, nunca ha llegado a ningún acuerdo respecto a este problema, se deja a todos los Estados el derecho de fijar su mar territorial, en tanto no se legisle internacionalmente en esta materia; y por otra parte, considerando que la expresión de la conciencia jurídica del Continente es rechazar la "regla de las tres millas", y que el estado tiene derecho a fijar los límites de su mar territorial, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa, es de justicia, que nuestro país fije nuevos límites a su mar territorial, siguiendo los lineamientos de los países hermanos de Chile, Ecuador y Perú; y que se funde además, en que "La Corte Internacional de Justicia ha reconocido, por medio de una jurisprudencia, el derecho que asiste a todo estado ribereño para ejercer su soberanía sobre el mar, hasta una distancia que considere suficiente para cubrir las necesidades locales, conforme a los intereses nacionales, y basado en títulos históricos, geográficos o económicos" . . .

El maestro Cervantes Ahumada dice: "no existiendo uniformidad establecida internacionalmente para la fijación que cada estado deba hacer de sus aguas territoriales, y aceptando uniformemente que la regla de las tres millas es ahora anticuada, debe considerarse que cada país tiene el derecho a fijar sus aguas territoriales en una extensión en la cual pueda ejercer efectivamente un control dentro de un límite prudente". (101)

México se ha caracterizado por su absoluto respeto a los principios y las normas internacionales; pero también ha sabido defender en el foro internacional, los derechos que le han asistido; y en este caso, debe proteger sus intereses, a falta de normas de la Comunidad de Naciones; pues esta situación trae consigo un peligro para la seguridad y economía del país.

Con base además en la autodeterminación y en la soberanía de nuestro pueblo, se hace indispensable proteger una faja de mar hasta una distancia de 200 millas por considerar ésta una medida razonable, apoyada en los principios de equidad y justicia en el campo internacional; así como con fundamento en la Justicia Social, que informa la legislación social que debe referirse al mar territorial.

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser las siguientes:

El artículo 27 constitucional, en su párrafo quinto, dice:

(100).— Publicado en el diario "El Universal" 22 de enero de 1972.—

(101).— Cervantes Ahumada Raúl.— "La Soberanía de México sobre las aguas territoriales y el problema de la Plataforma Continental", México, 1952, pág. 14 U.N.A.M.

“Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales . . .”

El artículo 27, párrafo quinto, debe decir:

“Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales hasta una distancia de 200 millas marinas, respetando los principios de Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar . . .”

Sería conveniente también reformar la fracción quinta del artículo 42 de nuestra Constitución, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 42. El territorio nacional comprende:

V.— El Golfo de California en toda su extensión, las aguas de los mares territoriales hasta una distancia de 200 millas, respetando los principios de Derecho Internacional, y las marítimas interiores . . .”

En esta forma quedaría resuelto el problema de la mexicanidad del Golfo de California o Mar de Cortés; además de que, al establecer nuestra Carta Fundamental la extensión del mar territorial, no habría ningún problema en su aplicación.

El artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, debe decir:

“Artículo 17.— Son bienes de uso común:

I.— El espacio aéreo nacional.

II.— El mar territorial.— Este comprende:

1o.— Las aguas marginales hasta la distancia de 200 millas (370,400 metros), contadas desde la línea de la marea más baja, en la costa firme, en las riberas de las islas que forman parte del territorio nacional, en los esteros que se comunican con el mar permanente o intermitentemente y en los ríos que desembocan en el mar.

En los lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras, o en los que hayan una franja de islas a lo largo de la

costa situada en su proximidad inmediata, se utilizará el sistema de las líneas rectas que unan los puntos apropiados sin apartarse de una manera apreciable de la dirección general de la costa, y las aguas que quedan vinculadas al dominio terrestre estarán sometidas al régimen de las aguas interiores. Las líneas de base sólo se trazarán hacia elevaciones que se encuentren constantemente sobre el nivel del agua. Al trazar determinadas líneas rectas de base, podrán tenerse en cuenta los intereses económicos propios de la región de que se trate, cuya importancia esté claramente demostrada por un uso prolongado. Las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial, se considerarán como aguas interiores; y

2o.— Las aguas interiores que se extiendan desde el límite de las aguas marginales hasta tierra firme. En las aguas adyacentes al mar territorial, hasta la distancia que fijen las leyes especiales, la Federación podrá tomar las medidas de policía o para su defensa, que estime pertinentes”.

Transitorios.—

PRIMERO.— Estas reformas entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial.

SEGUNDO.— La Secretaría de Marina deberá proceder a indicar en las cartas marinas, las líneas de base, dándoles la debida publicidad”.

Con esta reforma, México no está declarando una soberanía excesiva sobre su mar adyacente, y tampoco restringe la libertad de navegación, sino que sólo protege sus intereses, con el derecho inherente que por justicia y equidad le asiste.

Al ampliar el mar territorial mexicano, pretendemos presentar una fórmula que, aún cuando no resuelva todos los problemas del país, sí puede lograr finiquitar aquellas más graves, como son el de la alimentación, el de la ocupación, el de la industria; y en general, el de aumentar el nivel de vida del pueblo mexicano.

Es importante hacer notar que en los países en que el mar territorial es de doscientas millas, la producción de harina de pescado, y en general, la explotación pesquera, es la más alta; como ejemplo, tenemos a Perú.

Una vez que se lleven a cabo las reformas a la legislación vigente a que nos referimos líneas arriba, debe atacarse el punto básico del problema que nos ocupa, que es el del trabajador del mar.

Las clases populares de México necesitan recibir una alimentación abundante, nutritiva, sana y barata; y la única forma de brin-

dárselas, es explotar sistemáticamente, y de acuerdo con los últimos adelantos, las riquezas pesqueras de nuestros océanos, protegiéndolos debidamente e instruyendo a los pescadores con la finalidad de que logren mayores beneficios; sin poner en peligro a las especies marinas; independientemente de que se podrían obtener cuotas de considerable cuantía para el erario nacional, al permitir la explotación marítima a naves extranjeras que cumpliern con los requisitos establecidos en nuestros ordenamientos legales.

Tan sólo con la explotación pesquera se lograrían mayores fuentes de trabajo, altas inversiones, mejor alimentación, aumento de divisas; y sobre todo, la industria de nuestro país alcanzaría proporciones insospechadas.

Con una explotación pesquera bien encausada, se lograría producir la harina de pescado en grandes cantidades; este elemento constituye en nuestros días, la base para la alimentación de las aves de corral y otros animales; además de que se puede utilizar en la alimentación de las personas, por su alto valor nutritivo y proteínico. Si se elabora, insabora e inolora, podría utilizarse en la elaboración de pan y tortilla, lo que vendría a salvar de la desnutrición.

Nuestro país cuenta con cerca de 10,000 kilómetros de costas; y sin embargo, los productos del mar son carísimos, y por lo mismo, raros en la dieta del pueblo mexicano. Como ejemplo, citamos que en el estudio económico de las Naciones Unidas, se señala que los mexicanos consumimos un promedio anual de 4 kilos de pescado per capite, en tanto que en muchos otros países que cuentan con menos litorales, el consumo anual de pescado per capite, es superior a los 30 kilos.

Es verdaderamente alarmente comprobar, según los estudios realizados, que nuestro país ocupa uno de los últimos lugares en la producción pesquera mundial, a pesar de que cuenta con grandes extensiones marítimas. (102)

La lucha del trabajador del mar en nuestra patria se remonta a los primeros tiempos de nuestra historia; algunos códices nahoas nos muestran efigies de pescadores de esta raza; y el propio Bernal Díaz del Castillo nos habla de los encuentros en el mar con los indígenas. A mayor abundamiento, es del dominio público que el Tlaccatecutli, se le presentaban viandas con pescado fresco del actual Golfo de México. (103)

Los pueblos de las tribus nahoas, establecidos en las costas, comerciaban con los productos de pesca, que obtenían utilizando em-

(102).— "El Problema Marítimo de México", México 1964, Contralmirante Eduardo Solís Guillén, cit. José Román Leyva Mortera.— Tesis "Determinación del Mar Territorial" México 1967. U.N.A.M.

(103).— "Historia Marítima de México".— Cap. de Altura e Ingeniero Geógrafo Juan de Dios Bonilla.— México, D. F., 1963.— Edit. "Litorales" p. 29.

barcaciones construídas por ellos mismos; con las que practicaban la navegación no solamente para costear y hacer sus pesquerías, sino para cruzar el mar Bermejo y tocar las islas intermedias. (104)

Todos estos datos y antecedentes demuestran que los pueblos de estas regiones de América, sabían cruzar los mares y surcar las aguas de los ríos y lagunas, en embarcaciones de remo y de vela, construídas por ellos mismos; con lo que se producía el comercio marítimo entre los pueblos ribereños. (105).

La lucha de los trabajadores mexicanos, que se genera desde los primeros años de nuestra historia, culmina con la Constitución de 1917, que lleva implícita en su parte social, la reivindicación de los derechos de la clase trabajadora. Esta . . . "como diría Lasalle, se introdujo en la Constitución, con una doble finalidad, asegurar a la clase misma como unidad que busca el mejoramiento colectivo, y a los trabajadores como hombres con derecho a llevar una existencia digna" . . . (106)

La parte social de nuestra Constitución, alborada de un nuevo derecho, como dice el maestro Trueba Urbina, fué escrita con la pluma y la sangre de los trabajadores, contiene el espíritu a que se refería Lasalle, por coincidir éste con el pensamiento social, netamente mexicano, nacido desde el Bando de Hidalgo (6 de diciembre de 1810), seguido por Morelos en el Decreto Constitucional de Apatzingán (22 de octubre de 1814), continuado con Juárez y las leyes de Reforma, avivado por los Flores Magón, Arriaga, Sarabia, Diéguez, Fernando Martínez, Victoria, Jara, etc., en la época pre-revolucionaria; y en el Constituyente de Querétaro; sin olvidar el Plan de San Luis (Madero), que entre otras ideas sustentaba la del reparto equitativo de la riqueza; el Plan de Guadalupe (Carranza), y el Plan de Ayala (Zapata), etc.

Todo esto motiva la transformación del estado mexicano; justifica esa renovación de valores jurídicos, económicos y políticos, para establecer las bases fundamentales de un nuevo estado y de un nuevo derecho; de un viejo estado, que se caracterizaba por su frialdad —lo llamaban el estado mármol—; para convertirse en un estado activo, intervencionista, que realiza la aspiración de un pueblo en una fase nueva de su vida; y de un derecho como era el antiguo, igualitario e indiferente, para producir un derecho nuevo, vigoroso, tutelar de las grandes masas, proteccionista del débil frente al poderoso.

Es muy importante subrayar estas ideas en torno a la transformación del estado y del derecho mexicano, por que nos vamos a referir más adelante a lo que es fundamental y esencial de esa transformación.

(104).— Ibd. p. 28.

(105).— Ibd. p. 31.

(106).— Cit. Mario de la Cueva. "Derecho Mexicano del Trabajo" T. I. p.p. 235, 236 5a. Edición Edit. Porrúa, S. A. México 1960.

En la estructuración de los nuevos conceptos de estado y derecho mexicanos, no influyeron ideas económicas y sociales extrañas o importadas; no se fundó esa transformación en las ideas de Owen, Fourier, Saint Simón, Blanc, Prodhon o Marx; no intervino ni siquiera el socialismo científico. El origen de la transformación del estado y derecho mexicanos, se encuentra en nuestra propia vida nacional; no hay copia de ideologías extranjeras, sino lo que pudiéramos llamar un pensamiento social mexicano, con una característica de mexicanidad irrefutable.

Cualquiera podría decirnos que en nuestro país forzosamente tuvieron que germinar las ideas, en materia social, expuestas en Europa, y que eran conocidas en México; pero no podemos admitir esta objeción, por que mucho antes de que Marx y Engels hablaran del materialismo histórico, ya en nuestro país don Mariano Otero, tres años antes de la publicación de "La Sagrada Familia", había sustentado las mismas ideas, en su libro titulado "Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana", del año de 1842; hablaba de un pueblo mal vestido, de un pueblo hambriento que ambicionaba su mejoría; y hablaba también de que la economía ejerce una influencia decisiva en la historia.

Es necesario presentar los documentos que contienen las teorías que alimentan y vivifican, que dan enjundia a los conceptos nuevos de estado y derecho, sin recurrir a las corrientes del pensamiento económico y social extranjero.

Tenemos en nuestro país, en primer lugar, el Decreto de Hidalgo, en el que prohíbe la esclavitud e indica que los gobernantes avivarán la industria, gobernando con la dulzura de padres, y que tratarán a sus gobernados, como unos hermanos.

La Resolución de Morelos, en la que ordena la confiscación de bienes extranjeros, el reparto de tierras, la mejor distribución de la riqueza pública y la transformación de la administración pública; el programa del Partido Liberal Constitucionalista, de 10. de julio de 1906; el Plan de San Luis Potosí, de octubre de 1910; el Plan de Ayala, de 1911; el Plan Orozquista, de 1912; el Decreto de Reformas y Adiciones al Plan de Guadalupe, de 12 de diciembre de 1914; la Ley Agraria, de 6 de enero de 1915. Ahí está, pues, la teoría de nuestra mexicanidad, ahí se encuentran las bases de los conceptos de estado y derecho, ahí están contenidas todas las aspiraciones y necesidades del pueblo mexicano, que años después se galvanizaron en los artículos 27, 28, 123 y otros preceptos de la Constitución de la República; preceptos que constituyen nuestro derecho social positivo, y que a la vez vienen a ser la exteriorización de los nuevos conceptos de estado y derecho; de estado intervencionista y de derecho humano, tutelar de las grandes masas y de los débiles frente a los poderosos. (107)

(107).— Ideas expresadas por el maestro Alberto Trueba Urbina. Cátedra de Derecho Social. Doctorado U.N.A.M.

Es pertinente subrayar que ninguna de las constituciones de Europa, sobrepasó, en materia de derechos sociales, a la Constitución Mexicana de 1917. No obstante que en Europa participaron en la redacción de estas constituciones los mejores técnicos, los mejores teóricos; sin embargo, si se hace un cotejo entre nuestro Código Fundamental y los códigos de Europa, se observará que es más completa, más precisa la tendencia social de la declaración constitucional mexicana.

A pesar de la intervención que tuvieron Preuss, eminente jurista alemán, en la redacción de la Constitución de Weimar, y Kelsen, en la Constitución Austríaca, estimamos que son más vigorosas, en lo esencial, las líneas, los conceptos sociales plasmados en la Constitución Mexicana, que en las constituciones alemana y austríaca.
(108)

El derecho social positivo mexicano se integra entre otros con el Derecho del Trabajo, el Derecho de la Seguridad Social, el Derecho Económico en lo que es creación y circulación de bienes, el Derecho Agrario, en cuanto trata de reivindicar a un enorme sector de la población mexicana, estableciendo garantías para la sociedad, compuesta por la clase baja, media y superior; porque estas garantías benefician a todos en conjunto; por ejemplo, el artículo 27, en su primer párrafo, declara: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Otra garantía social se consigna en el siguiente párrafo del propio artículo 27: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". Esta es una garantía social que beneficia a la colectividad; como corolario, el propio artículo 27 dispone: "Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad". Esta garantía social favorece directamente a uno de los grupos más importantes de la colectividad mexicana, al grupo campesino; es decir, la garantía social se va proyectando hacia uno de los grupos más numerosos del país; es una garantía social que tiende a proteger al campesinado de nuestro país, mediante el fraccionamiento de los grandes latifundios; y sobre todo por la creación de la pequeña propiedad, en función de un beneficio para la sociedad mexicana; por-

(108).— Ideas expresadas por el maestro Alberto Trueba Urbina Cátedra de Derecho Social.— U.N.A.M.

que la propiedad privada no está protegida, sino cuando esa propiedad tiende a realizar los altos fines de satisfacción pública de la colectividad mexicana. No hay propiamente en el artículo 27 constitucional una garantía individual. Hay garantías sociales, garantías para la colectividad, y garantías para los grandes grupos de la sociedad mexicana como son los campesinos, artesanos y obreros. Tenemos, pues, otras garantías sociales en lo relativo al dominio de la nación, en lo que respecta al suelo y al subsuelo, yacimientos de petróleo, minas, etc.

Luego tenemos, en el artículo 27, una serie de disposiciones creadoras del Derecho Constitucional Agrario, que estructuran las bases fundamentales de nuestro derecho agrario, y que han sido objeto de reglamentación en el Código Agrario, y en la actual Ley Federal de la Reforma Agraria.

Garantías sociales importantísimas, encontramos en la fracción VIII del artículo 27, que declara la nulidad de las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856, y además leyes y disposiciones relativas. En esta disposición se establecen garantías para los campesinos, en lo que se refiere a la reivindicación de las tierras que corresponden a los pueblos, y que indebidamente el régimen del general Porfirio Díaz otorgó a particulares con perjuicio de las grandes masas de población indígena de nuestro país.

En el propio artículo 27, existen garantías sociales para los grupos, especialmente para el campesino: restituciones y dotaciones agrarias. Por supuesto, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de cumplir con uno de los postulados básicos de la Revolución Mexicana: desarrollar una política social tendiente a favorecer a los núcleos de población más importantes que necesiten tierras, y a ejercer una política agraria protectora del campesinado.

En el artículo 28 de la Constitución, también encontramos garantías sociales, porque sin duda es una garantía social esta declaración: "No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses". El precepto irradia constantemente principios que obligan al Estado a intervenir en la vida económica, procurando que no haya limitaciones en la circulación de bienes; que el reparto de bienes se realice en los términos a que se refiere el artículo 27; es decir, que no debe tener límites esa circulación, porque la circulación de bienes tiende a beneficiar a la colectividad. Otra garantía social: "Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y

que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas, en cada caso”.

Y por último, en el artículo 123 resaltan garantías sociales específicas para los trabajadores en particular, y para la clase obrera; porque este artículo contiene principios que benefician al grupo obrero, a la colectividad obrera; por ejemplo, la libertad sindical y el derecho de huelga.

Es indispensable que hagamos una reseña rápida del artículo 123, aunque sea muy conocido; pues nuestro propósito es destacarlo frente a otros textos que lo imitan, o cuando menos que se inspiren en él. Los derechos sociales que consigna el artículo 123 son los siguientes: La duración de la jornada máxima será de ocho horas, la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas, prohibición de labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, prohibición del trabajo nocturno industrial para unas y otros, prohibición para que jóvenes menores de doce años presten servicios en los centros de trabajo, y jornada máxima de seis horas para los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis; establecimiento del descanso hebdomadario, protección para las mujeres durante tres meses anteriores al parto; en el mes siguiente también disfrutarán de los descansos necesarios; consagración del salario mínimo, que será el que se considere suficiente atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia; el derecho a participar de las utilidades; el principio de que a trabajo igual corresponde salario igual. (Este precepto, que nuestra Constitución prohijó en 1917, se consigna casi literalmente en la Parte XIII del Tratado de Paz de Versalles, de 1918. Bien pudo ser una influencia de la Constitución Mexicana, o bien, pudo ser una coincidencia; lo cierto es que la prioridad corresponde a la Constitución Mexicana, pues primero se estableció en la Constitución Mexicana, y un año después, en dicho Tratado de Paz). El procedimiento para la fijación del salario mínimo; pago doble cuando se trata de horas extraordinarias de trabajo, que son las que rebasan las ocho horas.

El propio artículo establece obligaciones para los patrones, que entrañan y engendran una verdadera garantía social para los obreros; como, por ejemplo, el proporcionarles casas por las cuales deberán pagar una renta mínima, prohibición de que en los centros de trabajo se vendan bebidas embriagantes, o bien que se establezcan casas de juego. La responsabilidad de los empresarios en los casos de riesgos profesionales. Obligaciones para los patrones de establecer condiciones higiénicas en sus centros de trabajo, cuidar de la vida y la salud de los trabajadores; el derecho de coalición, la libertad sindical, el derecho de asociación profesional; el derecho de

huelga como derecho de autodefensa de la clase obrera; la limitación del paro, a mantener los precios dentro de un límite costeable. El derecho social positivo mexicano no consigna el lock-out; en efecto, en nuestro país no se permite la huelga patronal, sino únicamente suspensiones de trabajo para mantener los precios dentro de un límite costeable, previa aprobación de los tribunales del trabajo. Creación de tribunales de trabajo; derechos optativos para los trabajadores en los casos de despido injustificado; preferencia para sus créditos; garantías para los trabajadores en sus relaciones privadas con los empresarios, en cuanto a adeudos de carácter privado; servicio gratuito de colocación; protección del trabajador mexicano cuando presta sus servicios en el extranjero.

Se consigna como garantía social, el patrimonio familiar; y se declara de utilidad pública la expedición de leyes en materia de seguridad social, para garantizar la invalidez, la cesación involuntaria en el trabajo, enfermedades, etc. También se consideran de utilidad social, las **sociedades cooperativas** para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, en plazos determinados.

Los anteriores postulados fueron creados por el Constituyente de 1917; y ellos dan prioridad en cuanto al tiempo a México, en la creación de derechos sociales; y también en cuanto al contenido intrínseco, pues sobrepasan a las declaraciones europeas y a los textos constitucionales de la América Latina. (109)

En lo asentado líneas arriba descansa, entre otras instituciones, la Ley General de Sociedades Cooperativas, que consta de cinco títulos con sus respectivos capítulos; destacamos para nuestro estudio, lo dispuesto por el título Segundo, capítulo II, que reglamenta en general las cooperativas de productores, en sus siete artículos; así como el título Segundo, capítulo II, que en sus tres artículos determina las características de aquellas cooperativas que tengan intervención oficial; y dentro del mismo título, el capítulo IV, que dispone lo concerniente a las sociedades cooperativas con participación estatal.

El interés que ofrecen los preceptos mencionados, descansa en la intervención que deben tener las cooperativas y el estado, en la explotación de las riquezas hidrobiológicas de nuestro mar territorial; mediante la definitiva supresión de los intermediarios que especulan con la necesidad de los auténticos trabajadores; pues éstos consiguen en la intermediación de créditos y de productos, ganancias desproporcionadas a su nulo esfuerzo, en detrimento de la clase trabajadora y de la economía del país.

Asimismo, la participación de los intermediarios encarece el alimento del pueblo; y éste tiene que recurrir al maíz y al chile, ali-

(109).—Ideas expresadas por el maestro Alberto Trueba Urbina. Cátedra de Derecho Social. Doctorado U.N.A.M.

mentos pobres en cualidades nutritivas; cuando puede tener alimento abundante, barato y rico en propiedades, mismo que proporciona nuestro mar territorial.

Por otra parte, la intermediación en la explotación de las riquezas vivas del mar, lleva al enriquecimiento de unos cuantos, lo que frena la economía general, puesto que la riqueza no se distribuye equitativamente.

Cuando los cooperativistas pesquen, distribuyan, vendan y manejen sus créditos directamente, se podrá afirmar que la riqueza que elaboran con sus manos los trabajadores, beneficia no sólo a ellos, sino a la comunidad entera.

Para fundamentar estas afirmaciones, no es necesario buscar fuera de nuestras fronteras el pensamiento adecuado; basta recorrer, a través de nuestra historia, el pensamiento social mexicano, puntualizado en este mismo capítulo.

CAPITULO V

LA PESCA Y SU LEGISLACION EN MEXICO

- I.—Pensamiento del actual régimen.
 - II.—Ley de Pesca de 1948.
 - III.—Ley Federal para el fomento de la pesca.
- I.—Pensamiento del actual régimen.

Actualmente es preocupación del Gobierno Mexicano el tema que nos ocupa; de tal manera que el Presidente de la República, el 31 de marzo de 1972, indicó que: "nuestro país demandará, además del derecho soberano de los Estados sobre el Mar Territorial, que ejerzan derechos preferentes o de exclusividad sobre doscientas millas, sin menoscabo de la libertad de navegación, sobrevuelo, tendido de cables submarinos, para ejercer la pesca.

Esto, puede evitar conflictos internacionales y, al mismo tiempo, permitirá a las naciones pobres que ejercen derechos ribereños, México entre ellas, explotar sus recursos marinos, o bien negociar su explotación con otros países". (110).

El representante del Poder Ejecutivo, dijo que: "Se trata de evitar conflictos al mundo, defendiendo los intereses de los países débiles. Los que tienen grandes flotas quieren llegar hasta las playas si es posible. Es la lucha del mundo por la economía, pero debemos encauzar todo por los caminos de la ley, del equilibrio, que son los únicos estables". (111).

Y agregó en su declaración que: "Es un concepto distinto a las doscientas millas de mar territorial que algunos países han alegado y que ha causado conflictos internacionales. Creo que la idea está clara. Tiene mucho que ver con los problemas que se confrontan por acá" . . .

Luego agregó: "Es una proposición buscando una conciliación de criterios en el mundo, para que no sea motivo de pleitos internacionales como lo ha sido hasta ahora. Sobre el mar territorial se ejerce plena soberanía, pero sobre todo los países pobres, están luchando

(110).—"El Universal", diario del Distrito Federal, 1o. de Abril de 1972.

(111).—"El Universal", diario del Distrito Federal, 1o. de Abril de 1972.

en el mundo, México entre ellos, porque las riquezas marinas se encuentran no sólo en el mar territorial, sino fuera, en la zona cercana, inmediata, que los favorece. Los países con grandes flotas, en cambio, quieren lo contrario. Esto se está ventilando en el mundo en éstos momentos". (112).

Sigo sosteniendo, que México debe ampliar su mar territorial a doscientas millas, debido a que como ya ha quedado asentado, no existe prohibición alguna en derecho internacional para que los Estados establezcan límites a su mar territorial.

Nuestro país debe con el resto de América Latina, presentar un criterio unificado a ese respecto, para lo cual sería deseable una reunión a nivel Ministerial, preliminar a la Conferencia de las Naciones Unidas, sobre derechos del mar, que se celebrará en 1973. En dicha conferencia deberá procurarse que el propósito de América Latina sea secundado por el resto de los países del Tercer Mundo.

Sin embargo sabemos que esta proposición, aunque ideal para nuestros países, será combatida por las grandes potencias pesqueras del mundo, que verán en esta fórmula lesionados seriamente sus intereses.

De no lograr América Latina unificar su criterio con respecto a las doscientas millas de mar territorial, y no ser secundada por los países del Tercer Mundo, entonces nos veremos en la necesidad de adoptar una fórmula conciliatoria y realista como es el concepto de "Mar Patrimonial", esbozado líneas arriba por el Presidente Echeverría.

II.—Ley de Pesca de 1948.

La Ley de Pesca publicada el 13 de enero de 1948, consta de cinco capítulos y cinco artículos transitorios, de los que destacamos los relativos a este trabajo como sigue:

(112).—Id.

(113).—Diario "La Prensa", 1o. de Abril de 1972.

(114).—Id.

CAPITULO I

De la Pesca en General

Artículo 1º.—La pesca afecta un recurso natural que forma parte de la riqueza nacional, por lo que su regulación corresponde al Gobierno Federal, a cuyo efecto, la presente Ley se expide con el fin de determinar las condiciones del derecho de explotar dicho recurso, así como normalizar su ejercicio, el aprovechamiento nacional, un mayor rendimiento económico y la conservación y protección de las especies cuyo medio de vida es el agua.

Artículo 3º.—Corresponde al Ejecutivo Federal la Administración de las actividades de la pesca, así como el control de la industrialización, comercio y transporte de los productos.

Artículo 7º.—La pesca es de explotación, cuando el pescador o el que adquiere de éste los productos de la pesca, persigue fines comerciales o el que adquiere de éste los productos de la pesca, persigue fines comerciales o lucrativos.

Artículo 10º.—Las actividades de la pesca podrán ser en todo tiempo restringidas, limitadas y condicionadas por el Ejecutivo Federal, en lo que se refiere a la intensidad de las actividades, al número de los que las realizan y requisitos que deben llevar, a las épocas en que se efectúen y a las especies que sean su objeto.

Artículo 11º.—Los pescadores que directamente realicen actos de pesca, y se organicen en Sociedades Cooperativas para mejorar su condición social y económica, gozarán de la protección del Estado en los términos de las disposiciones relativas.

Artículo 12º.—Sólo se reconocerán los derechos adquiridos por las organizaciones de pescadores que funcionen de acuerdo con las Leyes respectivas.

CAPITULO II

De la Actividad Pesquera

Artículo 15º.—El derecho de pesca debe ejecutarse sin entorpecer la navegación, el curso natural de las aguas y la utilización de éstas, cuando hayan sido objeto de concesión por parte del Ejecutivo Federal y sin lesionar los derechos de terceros legítimamente adquiridos.

Artículo 17º.—En atención a la utilidad pública que representan los recursos naturales pesqueros, y previos los estudios de carácter técnico que se lleven a cabo, queda facultado el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Marina, para:

I.—Fijar las épocas de veda y las zonas que éstas afecten.

II.—Determinar las medidas y pesos mínimos que deban tener las especies cuya pesca se autorice.

III.—Reglamentar el uso de los métodos, instrumentos y artes de pesca y prohibir la aplicación de todos aquéllos que provoquen una destrucción de la riqueza pesquera.

IV.—Señalar las zonas de reserva para cultivos especiales y para repoblaciones, así como para explotaciones que ameriten protección del Gobierno, y para precisar los sitios de refugio que se estimen convenientes.

V.—Fijar las condiciones especiales que deben exigirse a las embarcaciones pesqueras con relación a las actividades que se les autoricen.

CAPITULO III

Autorizaciones Para la Pesca

Artículo 18º.—Para la explotación de los recursos pesqueros o para realizar cualquier acto de pesca, con excepción de la de consumo doméstico, es indispensable una autorización en los términos de esta Ley y su Reglamento, la que será expedida por la Secretaría de Marina, mediante contrato-concesión o permiso administrativo. De cada uno de éstos contratos o permisos se enviará copia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los efectos legales que corresponda.

Artículo 19º.—La autorización será mediante contrato-concesión cuando, de acuerdo con el estudio técnico pesquero y económico que presente el solicitante, la ejecución y desarrollo de las actividades por realizar, demande, por la naturaleza de las mismas y por la cuantía de sus inversiones, un plazo mayor de cinco años.

CAPITULO IV

De la Pesca de Explotación Realizada por Sociedades Cooperativas

Artículo 25º.—La Secretaría de Marina, tomando, en cuenta la potencialidad de producción de las pesquerías, en relación con las diversas especies que se pretendan explotar y oyendo el parecer de la Secretaría de Economía y de la Federación Pesquera, en lo relativo a planes económicos aprobados, estará facultada para determinar la clasificación de los socios de las cooperativas y el número de éstos, de cada una de ellas, que en su caso, deban realizar la pesca de explotación de determinadas especies.

Artículo 28º.—Es obligatorio para las cooperativas, de acuerdo con el Reglamento de la presente Ley, aprovechar todas las especies comestibles o industrializables que capturen al efectuar sus operaciones.

Artículo 29º.—La Secretaría de Marina, de acuerdo con la de Economía, fijará las cantidades de las especies capturables que serán destinadas a satisfacer las necesidades del consumo que demanden el comercio y la industria del país.

Artículo 30º.—La Secretaría de Marina estará facultada para cuidar de que las Sociedades Cooperativas adquieran en propiedad las embarcaciones, equipos de pesca, plantas de conservación y de transformación industrial que necesiten para el desarrollo de su objeto social, en la inteligencia de que si las mismas demandan mayor número de esos elementos y no están en condiciones de adquirirlos desde luego en la forma indicada, se les podrá autorizar transitoriamente el arrendamiento de los que necesiten, comunicándolo a la Secretaría de Economía para que exija de las respectivas Sociedades la constitución del fondo necesario a fin de que éstos bienes pasen a formar parte de los de su propiedad.

Artículo 31º.—Para efectuar la pesca de explotación de las especies abulón, camarón, calamar, langosta, lisa, ostión, pulpo, robalo y totoaba, se requerirá contrato-concesión, el que se otorgará exclusivamente a las Sociedades Cooperativas de Pescadores debidamente autorizadas y registradas en los términos de la legislación cooperativa, y preferentemente a las Sociedades Cooperativas integradas por pescadores regionales cuyo núcleo principal de población se encuentre próximo a las pesquerías que se soliciten.

Artículo 32º.—La Secretaría de Marina, al otorgar contrato-concesión a una Sociedad Cooperativa, señalará las condiciones de vigilancia y de dirección y de dirección técnica en materia de pesca que sean necesarias para su exacto cumplimiento.

Artículo 33º.—Los contratos-concesión se otorgarán por un plazo de cinco años, prorrogables por iguales períodos de tiempo y sólo se negarán las prórrogas que se soliciten, en caso de incumplimiento, previa opinión de la Secretaría de Economía.

Artículo 34º.—Los contrato-concesión se revocarán por las causas siguientes:

I.—Porque la Secretaría de Economía revoque a la Sociedad Cooperativa la autorización que se le hubiere otorgado para su funcionamiento.

II.—Porque la Cooperativa enajene o traspase cualesquiera de los derechos que se establezcan en el contrato-concesión que le haya sido otorgado.

III.—Porque la Sociedad Cooperativa no cumpla a Juicio de la Secretaría de Marina el objeto y finalidad del contrato-concesión.

IV.—Porque la Cooperativa concesionaria viole disposiciones de la Ley de Pesca y su Reglamento, así como las cláusulas de su contrato-concesión y demás disposiciones que sobre la materia dicte la Secretaría de Marina con fundamento en los ordenamientos invocados.

V.—Porque la concesionaria o permisionaria defraude los intereses fiscales o se resista injustificadamente al pago de cualquier cantidad que adeuda al Erario, previa declaratoria de la autoridad competente.

Artículo 35°.—La Secretaría de Marina comunicará a la de Economía las resoluciones que dicte en cada caso, revocando contratos-concesión, para que ésta última proceda como corresponda, según los términos de la legislación cooperativa.

Artículo 37°.—Para efectuar la pesca de explotación de otras especies no comprendidas en el Artículo 31° se requerirá un permiso administrativo.

Artículo 39°.—La Secretaría de Marina de conformidad con lo que establece el Artículo 22° de ésta Ley, solamente expedirá las tarjetas credenciales de identificación a los pescadores que cumplan con el requisito de ser socios activos, en uso de todos sus derechos, y a los técnicos y trabajadores especializados de acuerdo con la Legislación Cooperativa.

CAPITULO VI

Control de la Pesca

Artículo 50°.—La Secretaría de Marina, queda facultada para ejercer la inspección y vigilancia de las actividades pesqueras, en los términos de la presente Ley y su Reglamento, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ejercerá la inspección fiscal correspondiente.

Artículo 52°.—Los concesionarios y permisionarios quedan obligados a rendir los informes que fije el Reglamento de esta Ley.

Artículo 53°.—Los productos de pesca que se transporten dentro del territorio nacional, deberán ampararse con el documento que señale el Reglamento de ésta Ley.

Artículo 54°.—Las empresas y sociedades de transportes que operen dentro del territorio nacional, deberán exigir previamente, a aquellas personas que embarquen productos por sus sistemas, la presentación de la forma a que se refiere el artículo anterior.

III.—Ley Federal para el Fomento de la Pesca.— 1972.

El proyecto de Ley Federal para el Fomento de la Pesca, que el día siete de abril de 1972 fué aprobado por la Cámara de Senadores, y que transformado en ley derogó a la de 1948, entrando en vigor quince días después de su publicación, 25 de mayo de 1972; consta de trece capítulos y seis artículos transitorios. Este proyecto contempla la conveniencia de dotar a la Secretaría de Industria y Comercio, de amplias facultades, no sólo para proteger los intereses de las cooperativas y empresas pesqueras nacionales, sino también para facilitar el acceso del pescado a los mercados internos, a fin de que pueda ser adquirido por los consumidores de las capas populares más modestas.

Esta nueva Ley, amplía el Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero, con el propósito de que los pescadores puedan adquirir embarcaciones, plantas de conservación, equipo de pesca y cualesquiera otros implementos que les permitan ampliar sus actividades. Una más entre las ventajas que otorga a estos trabajadores, es la autorización para que capturen, en forma adecuada, dos especies que había sido necesario proteger ante una explotación irracional, que amenazaba extinguirlas: la tortuga y el pulpo.

Creemos que la ley contiene espíritu de integración económica nacional, ya que no sólo contempla los intereses de quienes se benefician con las actividades económicas, sino también los de las masas populares. Se propone incrementar la actividad pesquera en la única forma en que es posible cualquier auténtica expansión económica, es decir, garantizando a los consumidores precios accesibles, lo que supone la eliminación de intermediarios que encarecen los productos.

Cuando se conoció el proyecto de esta ley fue comentada en diferentes formas, según los intereses que representan los grupos a quienes afectaba: así por ejemplo, el propio Senado dijo que "La Nueva Ley de Pesca protege a los más débiles: Frente a la destructora explotación de determinadas especies pesqueras —en la que no están al margen grandes intereses personales—, se ha buscado proteger a los más débiles y esforzados en el aprovechamiento de los recursos del mar que, en este caso, son los cooperativistas y pescadores libres".

En esta forma, el Senado de la República respondió a las críticas que formuló la iniciativa privada —a través de la Cámara Nacional de la Industria Pesquera—, en relación con los enunciados de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca que aprobó ese cuerpo legislativo.

El vicealmirante Manuel Alcalá Ferrara, senador por Campeche y presidente de una de las comisiones que estudiaron y elaboraron el dictamen, indicó, que especies marinas como la tortuga y el pulpo "han venido sufriendo una desmedida y agotadora explotación, sin haberse tenido en cuenta vedas y ritmo de crecimiento".

Precisamente esas dos especies habían sido objeto de un comentario por parte de la iniciativa privada, que aún quiere seguir disponiendo de ellas, y que se inconformó por el hecho de que su explotación racional se reserve para las cooperativas de pescadores.

Alcalá Ferrara externó su confianza en que los cooperativistas sabrán utilizar con responsabilidad las encomiendas a su favor, que también les reservan especies tan ricas como son el ostión, el abulón, la almeja, la langosta, el camarón, la totoaba y la cabrilla.

Y aclaró el legislador que la nueva Ley de Pesca no es un pasaje aislado, sino que forma parte de una política económica general, que tiende a reorientar y acelerar nuestro desarrollo.

Recordó el senador que los dictámenes son materia de profundo estudio previo; especialmente en el caso de la pesca, se realizaron múltiples actividades.

Legislar —indicó— no es, no puede ser de ninguna manera, la aprobación mecánica de iniciativas o el ejercicio pedante y abstracto de una infalibilidad que nada tiene que ver con los quehaceres humanos y políticos.

Posteriormente precisó los aspectos fundamentales del ordenamiento, y afirmó que si algunos resultan lesionados con sus preceptos, frente a esos intereses se levantan los de las mayorías más necesitadas de protección. (115).

Los representantes de los armadores, industriales, transportistas, introductores, mayoristas y detallistas, de pescado y marisco, reunidos en la Cámara Nacional de la Industria Pesquera, dijeron: "El dictamen remitido al Senado de la República sobre la iniciativa, del Presidente Luis Echeverría, de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, es un atentado en contra de la economía nacional y un instrumento que aniquilará ésta industria.

Destruye la seguridad jurídica y con ella, toda posibilidad de financiamiento; crea un monopolio estatal representado por Productos Pesqueros Mexicanos, al cual los campesinos que se dedican a la pesca, constituidos en cooperativas ejidales, tendrán que entregar el fruto de sus esfuerzos.

Además, establece el monopolio de los mares y océanos a favor de las cooperativas, a quienes se les entregan zonas exclusivas de pesca.

(115).—"El Universal", diario del Distrito Federal. 8 de abril del 1972.

No solamente mantiene el monopolio, para disfrute de las cooperativas, de las siete especies marinas más valiosas, sino que éstas se aumentan a nueve, con la tortuga y el pulpo.

"Doscientos mil pescadores ribereños resultarán dañados seriamente en sus actividades".

"Medidas Atentorias.— Se aniquilará la naciente industria de harina de pescado, que se mantiene en veinte navíos camaroneros, pues la nueva Ley Pesquera prohíbe la existencia de fábricas con propulsión propia. Así, se seguirán comprando al extranjero 40 millones de pesos, o más, de estas harinas".

"Contratación.—A la libre contratación entre armadores y cooperativistas sucede ahora la transitoriedad por dos años, lo que coloca a la pesca en condiciones de inestabilidad dramática".

"Desacierto legislativo.—Hace tiempo, empresarios, cooperativistas y funcionarios de la Secretaría de Industria y Comercio, aplaudieron, jubilosos y esperanzados, la iniciativa del Presidente Echeverría, la Ley, y sobre todo, su exposición de motivos.

Todos ellos, después de estudios serenos y cuidadosos, llegaron a conclusiones que permitieron la redacción de un texto acorde con los altos intereses nacionales que propugna el Presidente Echeverría.

Pero el ordenamiento legal ha sido modificado ahora por los legisladores de tal manera desacertada, que es un medio que niega y contradice los generosos y patrióticos propósitos presidenciales".

"Vicios.—Subrayaron también los representantes pesqueros, que es público y notorio en el sector pesquero y vive en la conciencia pública, el fracaso de gran parte de las costosísimas inversiones efectuadas por el Gobierno Federal, ya en forma directa o a través de organismos descentralizados, en instalaciones pesqueras; fracaso debido a que, al efectuar las investigaciones, en ocasiones no se toma en cuenta las verdaderas necesidades del país, ni mucho menos la reutilización de la inversión y su recuperación". (116).

Sin embargo, todo ello pierde importancia cuando se enfrenta la industria nacional a las graves limitaciones en materia de la infraestructura, indispensable para el desarrollo de la industria pesquera, con las que bien podría contarse de haberse dirigido las inversiones públicas a este renglón que es de su especial competencia.

De este proyecto de ley que se comenta, hoy Ley Federal para el Fomento de la Pesca, destacamos, por su relación con el presente trabajo, las disposiciones siguientes:

(116).—Diario Oficial, 25 de mayo de 1972.

LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA

Capítulo I.—Disposiciones Generales

Artículo 1.—Esta Ley es reglamentaria del Artículo 27 constitucional en cuanto a la regulación, fomento y aprovechamiento de la flora y la fauna acuáticas, 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 interno y externo de la producción pesquera.

Artículo 2.—Esta Ley es de interés público y social. Su aplicación compete exclusivamente a la jurisdicción federal.

Artículo 3.— Para los efectos de la presente Ley, por pesca se entiende el acto de extraer o capturar por cualquier procedimiento autorizado, especies o elementos biológicos cuyo medio de vida es el agua; así como los actos previos o posteriores relacionados con ella.

Artículo 4.— Son actos previos los que tengan por finalidad directa la pesca, y actos posteriores los que se efectúen en forma directa sobre las especies extraídas o capturadas, incluyendo su transformación.

5.— La presente Ley regula y fomenta la Pesca en:

- I.—Aguas interiores de propiedad nacional;
- II.—Aguas del mar territorial;
- III.—Aguas extraterritoriales con embarcaciones de bandera mexicana;
- IV.—Zonas exclusivas o preferenciales que establezca la Federación;

V.—Aguas subyacentes a la Plataforma Continental;

VI.—La Plataforma Continental;

VII.—Aguas de alta mar.

Esta materia se regulará, además, por las Leyes respectivas y los tratados o convenios internacionales celebrados o que se celebren, de conformidad con el Artículo 133 Constitucional.

Artículo 6.— La pesca se clasifica en las siguientes categorías: I.— Consumo doméstico; II.— Comercial; III.— Investigación Científica y IV.— Deportiva.

Artículo 8.— 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.

Los ejidos ribereños que se dediquen a la pesca, por tener recursos pesqueros propios, se constituirán en unidades de producción conforme a lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria y, por lo que hace a su operación, se regirán por la presente Ley.

Para el aprovechamiento de especies reservadas a las Sociedades Cooperativas, los ejidos deberán constituirse en Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal, reguladas por las leyes enunciadas en el párrafo anterior o por la general de Sociedades Cooperativas, bajo un régimen coordinado entre la Secretaría de Industria y Comercio y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y sólo podrán contratar con organismos o empresas de participación estatal, para la venta de su producción pesquera, excepto que dichos organismos estatales no puedan adquirirla por no cubrir con su programa de operaciones el área de que se trate, caso en el cual podrán contratar con particulares en los términos de esta Ley. En todo caso el Gobierno Federal está obligado a la intensificación y ampliación de estos programas, así como a la supervisión y asistencia técnica que se requiera.

Artículo 11.— La pesca comercial, de acuerdo con el reglamento que se expida, se clasifica:

- I.—De ribera cuando se realice en aguas interiores y aguas del mar territorial;
- II.—De altura cuando se efectúe en otras aguas.

CAPITULO II.— DE LAS AUTORIDADES.

Artículo 12.— La aplicación de esta Ley corresponde a:

- I.—El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

II.—La Secretaría de Industria y Comercio; y

III.—Las demás autoridades federales competentes.

Artículo 13.— El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Industria y Comercio, está facultado para:

I.—Determinar las zonas de reserva de cultivos o repoblaciones;

II.—Determinar las especies que ameriten su protección;

III.—Fijar zonas o sitios de refugio de las especies;

IV.—Fijar zonas de explotación;

V.—Establecer, por razones de interés público, restricciones o limitaciones a la pesca en:

a) Las zonas marítimas y aguas interiores de propiedad nacional.

b) El número de embarcaciones, artes, equipos y personal.

c) Las épocas en que se efectúe,

d) Las especies que sean su objeto, y

e) Los requisitos que deben satisfacerse.

VI.—Regular la pesca en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero;

VII.—Regular los métodos y el uso de instrumentos y artes de pesca, así como los lugares donde podrán autorizarse;

VIII.—Fijar las épocas y zonas de veda;

IX.—Determinar las tallas o pesos mínimos de las especies y los volúmenes de captura.

Las disposiciones a que se refiere este artículo deberán fundarse en razones de orden técnico y de interés público y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 14.— Son atribuciones del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Industria y Comercio:

I.—Intervenir, en el ámbito de su competencia, en el fomento y organización de la flota pesquera;

- II.—Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas;
- III.—Dictar las medidas tendientes a la conservación, fomento, cultivo y desarrollo de la flora y fauna marina, fluvial y lacustre;
- IV.—Realizar investigaciones técnicas y científicas de la flora y fauna acuáticas, así como promover el establecimiento de centros y laboratorios experimentales;
- V.—Fomentar el consumo de productos pesqueros y promover sus medios de distribución;
- VI.—Promover el establecimiento de centros e institutos de capacitación pesquera;
- VII.—Promover la industrialización de los recursos pesqueros;
- VIII.—Llevar un registro de precios de productos y subproductos de especies pesqueras;
- IX.—Regular el abastecimiento de la producción pesquera destinada al consumo humano en los mercados internos y el de materia prima a las industrias nacionales;
- X.—Regular la exportación e importación de las especies de la flora y fauna acuáticas, con base en las disposiciones legales aplicables;
- XI.—Formular el inventario nacional de las especies de la flora y fauna cuyo medio habitual de vida sea el agua; y
- XII.—Las demás que le fijen esta Ley y disposiciones legales aplicables.

Artículo 16.— La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la de Industria y Comercio, establecerá las franquicias relacionadas con la pesca e industrias conexas.

Artículo 17.— Las Secretarías de Marina, Defensa Nacional y de Industria y Comercio, se coordinarán en materia de vigilancia pesquera para el debido cumplimiento de esta Ley, en sus correspondientes ámbitos de competencia.

Artículo 18.— En materia de distritos de acuicultura la Secretaría de Recursos Hidráulicos deberá coordinarse con la Secretaría de Industria y Comercio en los ámbitos de sus respectivas competencias.

CAPITULO III.—

De la Comisión Nacional Consultiva de Pesca.

Artículo 19.— La Comisión Nacional Consultiva de Pesca, que estará constituida por: Un Presidente que será el Secretario de Industria y Comercio; un Vicepresidente que será el Subsecretario de Pesca; un representante de cada una de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Marina, Recursos Hidráulicos, Agricultura y Ganadería, Salubridad y Asistencia y Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; uno por cada uno de los siguientes organismos; Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S. A. de C. V., Banco Nacional de Pequeño Comercio, S. A., Compañía de Subsistencias Populares, Almacenes Nacionales de Depósito, S. A., Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V., Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana, C. C. L., Confederación Nacional Campesina y Cámara Nacional de la Industria Pesquera.

CAPITULO IV.—

Del Registro Nacional de Pesca

Artículo 21.— La Secretaría de Industria y Comercio con los datos que recaben y verifiquen sus oficinas foráneas de pesca formará y mantendrá al corriente el Registro Nacional de Pesca, en el cual deberán quedar inscritos:

- I.— Los pescadores, ya sean personas físicas o morales, incluyendo Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, los Ejidos que tengan recursos pesqueros o Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal, que participen, indistintamente desde la captura hasta su debida distribución y demás actividades relacionadas con la pesca comercial . . .

La Secretaría de Industria y Comercio expedirá las credenciales para personas físicas y cédulas de registro correspondientes para las personas morales.

CAPITULO V.—

De las Concesiones, Permisos y Autorizaciones

Artículo 25.— Requieren concesiones o permiso la pesca comercial y deportiva, así como el cultivo de especies cuyo medio normal de vida sea el agua.

Se otorgará concesión cuando, de acuerdo con el estudio técnico pesquero, económico y social que presente el solicitante y aprue-

be la Secretaría de Industria y Comercio, la naturaleza de las actividades a realizar y la cuantía de las inversiones, requerirán un término no menor de dos años para la estabilidad y seguridad en el desarrollo de la empresa.

Siempre se requerirá concesión:

- I.—Cuando se trate del cultivo y desarrollo de especies reservadas a las sociedades cooperativas de producción pesquera, sólo deberán ser cultivadas por éstas.

Artículo 27.— Las concesiones o permisos podrán otorgarse a:

- I.—Mexicanos por nacimiento o naturalización.
- II.—Sociedades cooperativas o producción pesquera;
- III.—Organismos descentralizados o empresas de participación estatal.
- IV.—Sociedades mercantiles que reúnan los siguientes requisitos: . . .

Artículo 32.— Para obtener concesiones será necesario: . . .

- VI.—Tratándose de Cooperativas de Producción Pesquera, en las que esté establecido en sus bases constitutivas, que el Presidente, Secretario y Tesorero del Consejo de Administración no puedan ser electos por más de dos periodos consecutivos en cualquiera de los cargos del Consejo de Administración del Consejo de Vigilancia, ni puedan ser designados por el mismo lapso en comisiones especiales; asimismo que el número de socios que integren la cooperativa no sea menor de 30.

Artículo 34.— Cuando varios solicitantes concurren para obtener concesiones o permisos de pesca comercial, para la explotación de especies pesqueras no reservadas a las cooperativas, respecto de igual especie en la misma zona, y no sea posible otorgárseles a todos por razones de cuantificación y conservación de los recursos, se tendrá en cuanto el orden siguiente:

- I.—Organismos Descentralizados y Empresas o Cooperativas de participación estatal;
- II.—Pescadores ribereños organizados;
- III.—Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera y de Producción pesquera Ejidal;
- IV.—Sociedades mercantiles y

V.—Personas físicas.

En caso de concurrir varios solicitantes del mismo grupo, se dará preferencia a quienes ofrezcan las mejores condiciones de operación a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio.

Tratándose del grupo de sociedades cooperativas de producción pesquera, en el caso de especies reservadas a las mismas, la preferencia se otorgará en los mismos términos del párrafo anterior.

Artículo 38.— Son obligaciones de quienes efectúen la pesca:

- I.—Extraer o capturar exclusivamente las especies autorizadas en las zonas determinadas por la Secretaría de Industria y Comercio . . .

Artículo 40.— Excepto las otorgadas a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal y a los ejidos con recursos pesqueros, las concesiones podrán transferirse previa autorización de la Secretaría de Industria y Comercio si se reúnen los siguientes requisitos:

Artículo 41.— El transporte de los productos de pesca en territorio nacional, deberá efectuarse en vehículos mexicanos amparados con la "Guía de Pesca" que expida la Secretaría de Industria y Comercio. Se exceptúa de lo anterior a los permisionarios de pesca deportiva y científica, así como la pesca de consumo doméstico.

CAPITULO VI.—

De la Caducidad y Revocación de las Concesiones y de la Cancelación de los Permisos y de las Autorizaciones.

Artículo 44.— Son causas de caducidad de las concesiones:

- I.—No iniciar la explotación en el plazo establecido;
- II.—No iniciar las inversiones, la construcción de obras e instalaciones o la adquisición de equipo, en los términos estipulados y
- III.—No concluir las obras e instalaciones en las fechas señaladas.

Artículo 45.— Son causas de revocación de las concesiones:

- I.—No cumplir con el plan de inversiones establecido;
- II.—Suspender, sin causa justificada; la explotación, por más de treinta días consecutivos;

- III.—Destinar parcial o totalmente la producción a fines distintos a los precisados en la concesión, la Ley y disposiciones aplicables;
- VI.—Reincidir en falsedad al rendir información sobre pesca;
- V.—Causar baja en el Registro Nacional de Pesca, en los términos del artículo 24 de esta Ley;
- VI.—No acatar sin causa justificada, las condiciones generales de orden técnico que señale al Secretaría de Industria y Comercio, dentro del plazo establecido para ello;
- VII.—Transferir la concesión, en contravención con lo dispuesto en esta Ley y
- VIII.—No cumplir con el plan de aprovechamiento integral que señala el Artículo 32 en fracción II.

Artículo 46.— Son causas de cancelación de los permisos las señaladas en las fracciones IV, V, VI y VII del artículo anterior.

CAPITULO VII

De las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera

Artículo 49.—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 pismo y tortuga marina. Para la captura de cada una de dichas especies, se requerirá de concesión o permiso.

Artículo 50.—Lo dispuesto en el artículo anterior no impedirá que se otorguen a centros oficiales de enseñanza o investigación pesquera, permisos para la explotación de dichas especies. Asimismo, se podrán otorgar a personas físicas o morales, cuando en determinada zona pesquera no se está efectuando su explotación, o no existan cooperativas de producción pesquera.

Si se constituyen sociedades cooperativas que reúnan los requisitos correspondientes, los permisos a personas físicas o morales a que se refiere este artículo, quedarán insubsistentes a su vencimiento.

Artículo 51.—Las sociedades cooperativas de producción pesquera podrán realizar actividades complementarias y similares previa autorización de la Secretaría de Industria y Comercio. Para los efectos de esta Ley, se clasifican en:

I.—Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de ribera y

II.—Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de altura.

Artículo 52.—Son sociedades cooperativas de ribera, las integradas con un 80% como mínimo, por socios que sean pescadores ribereños, residentes en municipios colindantes con el mar o con aguas interiores, en los que tengan su domicilio las cooperativas.

Artículo 54.—Las sociedades cooperativas de ribera, tendrán los siguientes derechos:

I.—Preferencia para obtener en concesión determinada zona de jurisdicción federal para el cultivo de las especies biológicas, cuyo medio normal de vida sea el agua y

II.—Obtener concesiones para explotar en forma exclusiva o en común con otras cooperativas ribereñas, determinada zona pesquera.

En caso de concurrencia de varias cooperativas de ribera y, en la imposibilidad de otorgar concesiones o permisos a todas, se preferirá a la que por la regularidad de su funcionamiento, la cantidad de su funcionamiento, la cantidad y calidad de equipo, esté en condiciones de efectuar una mejor explotación.

Artículo 55.—Los egresados de los centros oficiales de enseñanza pesquera deberán tener preferencia para ser admitidos como socios en las cooperativas de producción pesquera, mediante el estudio socioeconómico respecto de ésta y de los que realice la Secretaría de Industria y Comercio, a fin de que desempeñen las funciones para qué fueron capacitados.

Cuando no sea posible el ingreso, los interesados podrán organizarse en cooperativas de producción pesquera, cuya autorización deberá concederse cumpliendo los requisitos que la Ley establece.

Las cooperativas pesqueras estarán obligadas a capacitar a sus socios.

Artículo 56.—La Secretaría de Industria y Comercio estará facultada para promover y asesorar a las sociedades cooperativas de producción pesquera ejidal, para que puedan adquirir en propiedad, embarcaciones, plantas de conservación y transformación industrial, equipos de pesca y los que necesiten para el desarrollo de su objeto social.

Artículo 57.—Si las cooperativas no cuentan con los elementos mencionados en el artículo anterior o requiere mayor número de ellos, podrán obtener créditos para adquirir dichos bienes, sin perjuicio de que transitoriamente puedan celebrar contratos con arma-

dores o propietarios de embarcaciones, a fin de disponer de los elementos necesarios para realizar la pesca. Dichos contratos serán revisados cada tres años.

Artículo 58.—Los contratos y sus revisiones periódicas, serán sometidos a la sanción de la Secretaría de Industria y Comercio, que resolverá dentro de los 30 días siguientes, oyendo previamente a las correspondientes Federaciones Regionales de Cooperativas Pesqueras y a la Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana, C.C.L.; y en su caso a la Confederación Nacional Campesina, así como a la Cámara Nacional de la Industria Pesquera.

No intervendrán las Federaciones cuando en sus bases constitutivas no esté establecido, que el Presidente, Secretario y Tesorero del Consejo de Administración no puedan ser electos por más de dos períodos consecutivos en cualquiera de los cargos del Consejo de Administración del Consejo de Vigilancia, ni puedan ser designados por el mismo lapso en comisiones especiales.

Artículo 59.—En los contratos a que se refieren los artículos anteriores se pactará que las embarcaciones con que se realice la extracción o captura de las especies reservadas deberán ser tripuladas por los cooperativistas.

Artículo 60.—La Secretaría de Industria y Comercio no sancionará dichos contratos cuando acusen vicios en el consentimiento o en la representación de las partes, o contengan estipulaciones contrarias a disposiciones legales o reglamentarias, o de dichas estipulaciones aparezca falta de equidad en perjuicio de las cooperativas.

Artículo 61.—La Secretaría de Industria y Comercio arbitrará en los casos de desacuerdo o conflictos que surjan entre las partes sobre la interpretación o cumplimiento de los contratos cuando así lo convengan los interesados.

Artículo 62.—Las cooperativas celebrarán libremente los contratos necesarios para la conservación, industrialización y comercialización de los productos pesqueros, pero podrán presentarlos a la sanción previa de la Secretaría de Industria y Comercio a efecto de que ésta intervenga para evitar que resulten inequitativos o lesivos a sus intereses.

Artículo 63.—En todo caso, las cooperativas estarán obligadas a constituir, con un porcentaje de su ingreso bruto, el fondo necesario para adquirir bienes en propiedad a fin de realizar su objeto. Asimismo están obligadas a que los rendimientos y su reparto entre los socios sean justos y equitativos, mediando la supervisión de la Secretaría de Industria y Comercio.

Artículo 64.—Las obligaciones a que se refieren los artículos 57 a 63, deberán establecerse en las bases constitutivas de las citadas sociedades y será condición esencial para su funcionamiento y operación.

Artículo 65.—Las Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal, deberán celebrar los contratos a que se refiere el presente capítulo, con empresas estatales o de participación estatal.

Artículo 66.—Las Cooperativas de Producción Pesquera, deberán realizar la pesca exclusivamente con la aportación del trabajo personal de sus miembros, salvo lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, y en ese caso los trabajadores que utilicen percibirán iguales prestaciones que los socios.

Artículo 67.—Son causas de suspensión de las concesiones o permiso de pesca otorgados a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera y Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal:

- I.—No llevar actualizados los libros sociales o de contabilidad.
- II.—No celebrar asambleas cuando hayan sido convocadas por segunda vez por la Secretaría de Industria y Comercio, en los términos de la Ley General de Sociedades Cooperativas;
- III.—No someter a la sanción de la Secretaría de Industria y Comercio los contratos a que se refiere el artículo 58 y
- IV.—No dar cumplimiento a los contratos celebrados por las Sociedades Cooperativas y aprobadas por la Secretaría de Industria y Comercio.

Desaparecidas las causas que motivaron la suspensión, la Secretaría de Industria y Comercio la dejará sin efecto.

Artículo 68.—Son causas de revocación de las concesiones y cancelación de los permisos de pesca otorgados a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera y a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal, además de las previstas en los artículos 44, 45 y 46, las siguientes:

- I.—Extender documentación para amparar productos de pesca no explotados por la propia cooperativa;
- II.—Transferir cualquier derecho derivado de la concesión o permiso que les hubiere sido otorgado y
- III.—Desvirtuar su objeto social.

Artículo 69.—A fin de impulsar el desarrollo de la pesca, el Estado puede, cuando así lo considere conveniente, organizar coope-

rativas de participación estatal, que tendrán las mismas prerrogativas señaladas para las cooperativas en general y las que les otorgan los artículos 26 y 34 de la presente ley.

CAPITULO IX

Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero

Artículo 73.—Se amplían los fondos del fideicomiso para cuya constitución fué autorizada la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el artículo 20 de la Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera, sobre el 50% en los siguientes términos:

- I.—Con el 50% de las multas que se recauden con motivo de infracciones que se impongan de acuerdo con la presente Ley;
- II.—Con los subsidios que le condena el Gobierno Federal;
- III.—Con el superávit que se obtenga del fondo en cada ejercicio social;
- IV.—Con los financiamientos que obtenga el Comité Técnico previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y
- V.—Con las donaciones que reciba.

Artículo 74.—El fideicomiso proporcionará crédito refaccionario y de habilitación o avío a las sociedades cooperativas de producción pesquera para fomento y desarrollo de la explotación pesquera, adquirirá en propiedad embarcaciones, plantas de conservación, equipos de pesca o cualquiera otras que les sean necesarias para sus actividades complementarias y similares.

Artículo 76.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá todas las facultades y derechos del fideicomiso, incluyendo vigilar, exigir cuentas y reglas generales sobre el fideicomiso. El Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S. A. de C. V., será la Institución fiduciaria.

TRANSITORIOS :

PRIMERO.—La presente Ley entrará en vigor a los 15 días siguientes de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.—Las concesiones y permisos vigentes otorgados de conformidad con la Ley que se abroga, continuarán rigiéndose por ella hasta su término, salvo que los concesionarios deseen sujetarse a la presente Ley.

TERCERO.—En tanto se dicte el reglamento, subsistente en sus términos el Decreto que creó la Comisión Nacional Consultiva de Pesca en lo que no se oponga a la presente Ley.

CUARTO.—En tanto se dicte el Reglamento de la presente Ley, subsiste en sus términos el que se encuentra en vigor, en todo aquello que no se oponga a la misma.

QUINTO.—Las Cooperativas de Producción Pesquera y sus Federaciones gozarán de un plazo de 90 días hábiles para introducir en sus bases constitutivas las modificaciones necesarias conforme a las disposiciones de esta Ley.

SEXTO.—Se abrogan la Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos de dieciseis de enero de mil novecientos cincuenta, y sus reformas, y se derogan las demás disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

CONCLUSIONES :

1.—El Estado del Mar Territorial se desarrolló lentamente desde la antigüedad romana con conceptos que influyeron en los juristas del Medioevo y del Renacimiento, actualmente la noción "mar territorial", forma parte de las adoptadas por el Derecho Internacional.

2.—En la Edad Media, algunos autores italianos delimitaron una región de 100 millas, sobre la cual el estado costero ejercía jurisdicción, éstas 100 millas equivalían a dos días de viaje.

3.—El creador de la noción de mar territorial fué Cornelius Van Bynkershoek, quien busca la base jurídica del mar territorial en las exigencias de la defensa del estado, expresando su célebre fórmula "imperium terrae finiri ubi jintur armorum potestas".

Las ideas de Bynkershoek, sirvieron de base a la llamada "regla de las tres millas", que habiéndosele considerado un máximo, hoy en día se le considera un mínimo.

4.—En la Conferencia de La Haya, para la Codificación del Derecho Internacional, quedó demostrada la falsedad del pretendido carácter axiomático de la "regla de las tres millas".

5.—El punto de partida de donde deben contarse las millas, o sea la línea de base normal, es la línea de la marea baja.

6.—En lo referente a la anchura del mar territorial, hay una diversidad de puntos de vista. Hay todavía estados que se sostienen en el límite de las tres millas. Sin embargo, es cada vez mayor el número de los que exigen una competencia más allá de éste límite. Tal es el caso de México, con doce millas de mar territorial, así como Perú, Chile y Ecuador en América, y en Asia, China, todos estos países con doscientas millas.

7.—En ninguno de los tratados celebrados por México con otros países hay referencia alguna, ni directa, ni indirecta, ni expresa, ni tácita, a la distancia de tres millas.

8.—Todos los esfuerzos desarrollados hasta hoy en día para llegar a una uniformidad en la delimitación de la anchura del mar territorial, han sido vanos. Por ejemplo, dos desarrollados por el Instituto de Derecho Internacional, The International Law Association, de la Conferencia de Codificación de La Haya y de la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, así como por las dos Conferencias de Ginebra de 1958 y de 1960.

9.—Las experiencias de los últimos años no son reconfortantes, ya que hay estados que reclaman una competencia sobre una anchura inadmisibile para algunos. Esas manifestaciones son naturales, ya que sus consecuencias se manifiestan en favor del Estado ribereño, sobre todo en el campo económico (Pesca).

10.—En lo que se refiere a las consecuencias de la soberanía del estado sobre el mar territorial, encontramos una uniformidad, siempre y cuando no se trate de la anchura de ese mar territorial. Tenemos pues, que generalmente el estado ribereño tiene el derecho de reservarse la pesca y el cabotaje para sus miembros.

11.—En los últimos años, se ha uniformado el punto de vista de los autores sobre la naturaleza del citado derecho del estado ribereño. Se le considera como un derecho emanado del poder soberano, sin diferenciarse en nada de la soberanía que el estado ejerce sobre su suelo; con la sola excepción reconocida por el Derecho Consuetudinario Internacional, es decir, el paso inofensivo de barcos mercantes. Esta restricción es obligatoria, y liga a las partes, ya que la prohibición del paso inofensivo constituye un abuso de derecho.

12.—Del derecho del estado ribereño sobre sus aguas territoriales, se deriva un derecho de jurisdicción en el sentido más amplio. Los estados pueden así expedir leyes cuando se trate de sus intereses, tales como leyes sanitarias, aduanales, de paso y de navegación.

13.—Es absolutamente necesario llegar a un acuerdo internacional en lo referente al mar territorial. Toda reglamentación internacional deberá tomar en cuenta dos intereses; por una parte, el del estado ribereño; y por la otra, el de la comunidad internacional, especialmente en materia de explotación del mar territorial, cosa que creemos deberá quedar resuelta en la conferencia internacional de las Naciones Unidas sobre Derechos del mar, en el año de 1973.

14.—En nuestro mundo contemporáneo, el mar territorial debe ser un concepto fundamental desde el punto de vista económico, enmarcado en los principios de la Justicia Social. Es decir, el mar territorial debe estar en función social.

15.—Es preocupación de nuestro hemisferio, la función económico-social del mar territorial, ejemplo de ésto son las proclamações nacionales de Chile, Ecuador y Perú.

16.—En México, la explotación de los recursos vivos del mar debe estar garantizada constitucionalmente y regulada en favor de los trabajadores a través de cooperativas pesqueras.

17.—Nuestro país debe fijar como límite a su mar territorial, doscientas millas marítimas, medida razonable apoyada en los principios de justicia y equidad en el campo internacional y con fundamento en la autodeterminación y soberanía del pueblo.

18.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser reformada en sus artículos 27, párrafo quinto y 42 fracción V. En consecuencia la Ley General de Bienes Nacionales debe reformarse en su artículo 17, fracción II.

19.—Las reformas que se mencionan, pueden lograr finiquitar los graves problemas de alimentación, ocupación, industrialización, aumento de divisas y en general, elevar el nivel de vida del pueblo mexicano.

20.—El interés de las reformas anotadas, también descansa en el juego que deben tener las cooperativas y el estado en la explotación de las riquezas hidrobiológicas de nuestro mar territorial, suprimiendo definitivamente a los intermediarios que especulan con la necesidad de los auténticos trabajadores, en detrimento de la economía del país.

21.—La tesis del "mar territorial", que ha sustentado México a últimas fechas, y por la cual reclama doscientas millas de mar, en exclusividad para explotación, es una tesis de conciliación.

22.—La Ley Federal para el Fomento de la Pesca, derogó a la Ley de Pesca de 1948, y de ella destacamos lo siguiente:

- a).—Amplía el Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero.
- b).—Es animada por un espíritu de integración económico-social.
- c).—Garantiza precios accesibles a los consumidores, lo que supone la eliminación de intermediarios.
- d).—Regula y fomenta el aprovechamiento nacional de la flora y la fauna acuáticas, tendiente a hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.
- e).—Tiene por objeto, entre otros, la transformación de los productos pesqueros, y la regulación de los mercados interno y externo de la producción pesquera.
- f).—Es de interés público y social y compete a la jurisdicción federal.
- g).—Ordena se forme y mantenga el Registro Nacional de Pesca, el que registrará a los pescadores, personas físicas o morales, incluyendo Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, Ejidos que tengan recursos pesqueros; y Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal.

- h).—Para las concesiones o los permisos para la explotación de especies pesqueras no reservadas a las Cooperativas, se tendrá en cuenta el orden siguiente: 1).—Pescadores ribereños organizados, 2).—Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, 3).—Sociedades Mercantiles, 4).—Personas físicas.
- i).—La explotación de las especies, abulón, langosta de mar, ostión, camarón, totoaba, cabrilla, almeja pismo, tortuga y pulpo de reserva a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera y a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera Ejidal.
- j).—Las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera son clasificadas por la ley en Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de ribera y Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de altura.
- k).—Las cooperativas pesqueras están obligadas a capacitar a sus socios.
- l).—La Secretaría de Industria y Comercio estará facultada para promover y asesorar a las sociedades cooperativas de producción pesquera, así como a las sociedades cooperativas de producción ejidal, para que puedan adquirir en propiedad, embarcaciones, plantas de conservación y transformación industrial, equipos de pesca y los que necesiten para el desarrollo de su objeto social.
- m).—Si las cooperativas no cuentan con los elementos mencionados en el artículo anterior o requiere mayor número de ellos, podrán obtener créditos para adquirir dichos bienes, sin perjuicio de que transitoriamente puedan celebrar contratos con armadores o propietarios de embarcaciones, a fin de disponer de los elementos necesarios para realizar la pesca. Dichos contratos serán revisados cada tres años.
- n).—Las Cooperativas de Producción Pesquera, deberán realizar la pesca exclusivamente con la aportación del trabajo personal de sus miembros, salvo lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, y en ese caso los trabajadores que utilicen percibirán iguales prestaciones que los socios.
- o).—A fin de impulsar el desarrollo de la pesca, el Estado puede, cuando así lo considere conveniente, organizar cooperativas de participación estatal, que tendrán las mismas prerrogativas señaladas para las cooperativas en general y las que les otorgan los artículos 26 y 34 de la presente ley.

p).—Se amplían los fondos del fideicomiso para cuya constitución fué autorizada la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el artículo 20 de la Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera, sobre el 50% en los siguientes términos:

I.—Con el 50% de las multas que se recauden con motivo de infracciones que se impongan de acuerdo con la presente Ley;

II.—Con los subsidios que le conceda el Gobierno Federal;

III.—Con el superávit que se obtenga del fondo en cada ejercicio social;

IV.—Con los financiamientos que obtenga el Comité Técnico previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

V.—Con las donaciones que reciba.

q).—El fideicomiso proporcionará crédito refaccionario y de habilitación o avío a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera para fomento y desarrollo de la explotación pesquera, adquirirá en propiedad embarcaciones plantas de conservación, equipos de pesca o cualesquiera otros que les sean necesarios para sus actividades complementarias y similares.

23.—La nueva Ley Federal para el Fomento de la Pesca, contempla los intereses de las masas populares, intereses que deberán incrementarse con la sola actividad pesquera, suprimiendo a los intermediarios.

24.—Es necesario reconocer los esfuerzos realizados por Latinoamérica en todos los campos por liberarse del imperialismo, creando un tercer mundo, en especial en lo que respecta a reivindicar su mar territorial, como parte del patrimonio de sus pueblos.

A P E N D I C E

DECLARACION DE SANTO DOMINGO

La Declaración de Santo Domingo fué aprobada el 9 de junio de 1972 por 15 países del Caribe; representa un paso latinoamericano previo a la Conferencia Mundial del Mar, que deberá celebrarse en Ginebra, Suiza, en 1973.

“La Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre Problemas del Mar”:

Recordando: que las Conferencias Internacionales Americanas reunidas en Bogotá, en 1948, y en Caracas, en 1954, reconocieron que los pueblos de las Américas dependen de los recursos naturales como medio de subsistencia y proclamaron el derecho a proteger, conservar y fomentar tales riquezas, así como el de asegurar el uso y aprovechamiento de las mismas.

Que en 1956 se adoptaron los “principios de México sobre régimen jurídico del mar” que fueron reconocidos “como expresión de la conciencia jurídica del Continente y como aplicables por los Estados Americanos”, con los cuales se sentaron las bases para la evolución del derecho del mar que culminó, ese mismo año, en la conferencia especializada en la capital Dominicana con la enunciación de conceptos que merecieron acogida en la Conferencia de las Naciones Unidas que sobre éste tema se celebró en Ginebra en 1958.

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 2750 decidió convocar para 1973 una Conferencia sobre Derechos del Mar, y reconoció la “necesidad de desarrollar en breve y progresivamente el derecho del mar”.

Que es deseable definir, por medio de normas de ámbito universal, la naturaleza y el alcance de los derechos de los Estados así como de sus deberes y responsabilidades en relación con los distintos espacios marinos, sin perjuicio de acuerdos regionales o subregionales, basados en tales normas.

Que los países del Caribe por sus condiciones peculiares, requieren criterios especiales de aplicación del Derecho del Mar y al propio tiempo es necesaria la coordinación de América Latina para buscar una acción conjunta en el futuro.

Que el desarrollo económico y social de todos los pueblos y la garantía de iguales oportunidades para todos los hombres son condiciones esenciales para la paz,

Que los recursos renovables o no del mar contribuyen a elevar el nivel de vida de los países en desarrollo y a estimular y acelerar su progreso,

Que estos recursos no son inagotables, pues aún las especies vivas pueden disminuir e incluso extinguirse como consecuencia de una explotación irracional o de la contaminación,

Que el derecho del mar debe armonizar las necesidades e intereses de los Estados y de la Comunidad Internacional,

Que la cooperación internacional es indispensable para asegurar la protección del medio marino y su mejor aprovechamiento,

Que por ser Santo Domingo el punto de partida de la civilización americana y sede de la Primera Conferencia sobre Derechos del Mar en América Latina, en 1956, tiene significación histórica que en esta ciudad se proclamen nuevos principios que impulsen la evolución progresiva del derecho del mar.

Formula la siguiente declaración de principios:

Mar Territorial

1.—La soberanía del Estado se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial, así como al espacio aéreo sobre el mar territorial, al lecho y al subsuelo de ese mar.

2.—La anchura de esta zona y la manera de su delimitación deben ser objeto de un acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial. Todo Estado tiene entre tanto, el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de 12 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base aplicable.

3.—Los buques de cualquier Estado, con litoral marítimo o sin él, gozan del derecho de paso inocente a través de ésta zona, de conformidad con el derecho internacional.

Mar Patrimonial

1.—El estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, que se encuentran en las aguas, en el lecho y en el subsuelo de una zona adyacente al mar territorial, denominada mar patrimonial.

2.—El estado ribereño tiene el deber de promover y el derecho de reglamentar las investigaciones científicas que se adelanten en el mar patrimonial, así como el de adoptar las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino y asegurar su soberanía sobre los recursos.

3.—La anchura del mar patrimonial debe ser objeto de acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial. La suma de esta zona y la del mar territorial, teniendo en cuenta las circunstancias geográficas, no deberá exceder en total de 200 millas náuticas.

4.—La delimitación de esta zona entre dos o más Estados se hará con arreglo a los procedimientos pacíficos previstos en la Carta de las Naciones Unidas.

5.—En el mar patrimonial las naves y aeronaves de todos los Estados, con litoral marítimo o sin él, tienen derecho de libre navegación y sobre vuelo, sin otras restricciones que las que puedan resultar del ejercicio, por parte del Estado ribereño, de sus derechos en el mismo mar, con estas únicas limitaciones, habrá también libertad para tender cables y tuberías submarinas.

Plataforma Continental

1.—El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de la exploración y de la explotación de los recursos naturales allí existentes.

2.—La plataforma continental comprende el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o más allá de ese límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas.

3.—Además, los Estados que toman parte en ésta conferencia, consignan su opinión en favor de que las delegaciones latinoamericanas en la Comisión de los Fondos Marinos y Oceánicos de las Naciones Unidas promuevan un estudio acerca de la conveniencia y de la oportunidad de establecer límites exteriores precisos para la plataforma, teniendo en cuenta el borde exterior de la emersión continental.

4.—En la parte de la plataforma continental cubierta por el mar patrimonial, se aplicará el régimen jurídico previsto para dicho mar. En lo que respecta a la parte que excede del mar patrimonial se aplicará el régimen establecido para la plataforma continental por el derecho internacional.

Fondos Marinos Internacionales

1.—Los fondos marinos y sus recursos, más allá del mar patrimonial y de la plataforma continental no cubierta por éste, son patrimonio común de la humanidad, de acuerdo con la declaración adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2749 (XXV) del 17 de diciembre de 1970.

2.—Esta zona será sometida al régimen que se establezca por acuerdo internacional, el cual debe crear una autoridad internacional con poderes para realizar todas las actividades en el área, se-

ñaladamente la exploración, explotación, protección del medio marino e investigación científica, por sí misma o mediante terceras personas, todo ello en la forma y condiciones que se establezcan de común acuerdo.

Alta Mar

Las aguas situadas más allá del límite exterior del mar patrimonial constituyen un área internacional denominada alta mar, en la cual existe libertad de navegación, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos. La libertad de pesca en esta zona no debe ser ilimitada ni ejercida en forma indiscriminada objeto de una adecuada reglamentación internacional, preferentemente de ámbito mundial y aceptación general.

Contaminación de los Mares

1.—Es deber de todo Estado el abstenerse de realizar actos que puedan contaminar los mares y sus fondos marinos, tanto dentro como fuera de sus respectivas jurisdicciones.

2.—Se reconoce la responsabilidad internacional de las personas físicas o jurídicas que causen daño al medio marino. Sobre esta materia, es deseable la concertación de un acuerdo internacional preferentemente de ámbito mundial.

La Cooperación Regional

1.—Reconocen la necesidad de que los países del área aúnen sus esfuerzos y adopten una política común ante los problemas peculiares del Mar Caribe relacionados principalmente con la investigación científica, la contaminación del medio marino y la conservación, exploración, defensa y explotación de los recursos del mar.

2.—Deciden celebrar reuniones periódicas, de ser posible una vez al año, de funcionarios gubernamentales a un alto nivel, con el fin de coordinar y concertar sus esfuerzos y políticas nacionales en todos los aspectos del espacio oceánico, con miras a asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos por parte de todos los pueblos de la región.

3.—La primera reunión podrá ser convocada por cualquiera de los Estados participantes en ésta conferencia.

Finalmente, renuevan la convocación de paz y de respeto al derecho internacional que ha animado siempre a los países latino-americanos. Es dentro de éste mismo espíritu de armonía, solidaridad y fortalecimiento de las normas del sistema interamericano como se harán realidad los principios que contiene éste documnto.

La presente declaración llevará el nombre de "Declaración de Santo Domingo".

**BIBLIOGRAFIA GENERAL
POR AUTORES**

BIBLIOGRAFIA

- Bonde Amedée** "Traité Elementaire de Droit International Public. Paris 1926.
- Bonilla, Juan de Dios** "Historia Marítima de México". Edit. Litorales. México, 1963.
- Cavare Lois** "Le Droit International Public" Paris 1961-62.
- Cervantes Ahumada, Raúl** "La Soberanía de México sobre las aguas territoriales y el problema de la Plataforma Continental". México, 1952 U.N.A.M.
- De la Cueva, Mario** "Derecho Mexicano del Trabajo". Edit. Porrúa, S. A. México 1960.
- Fauchille Pierre** "Traité de Droit International" Public. Paris, 1922-26.
- Francois J.P.A.** "La Cour Permanente d'Arbitraje son origine, sa jurisprudence, son avenir". Paris 1955.
- García Robles, Alfonso** "La Anchura del Mar Territorial". El Colegio de México. México, 1966.— "La Conferencia de Ginebra y la Anchura del Mar Territorial". México, 1959.
- Gidel Gilbert** "La Mer Territoriale et le Zone Contigue". Paris 1934.
- Greafton Wilson George** "Les eaux adjacentes au territoire des Etats". Paris 1923.
- Justiniano** Instituciones (Instituta).
- Nys Evest** "Le Droit International. Bruxelles, A. Castaigne, 1912.
- Rousseau Charles** "Droit International Public". — Paris 1968. Edit. Dalloz.
- Sepúlveda, César** "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa. México, 1964.
- Trueba Urbina, Alberto** Apuntes de la Cátedra de Derecho Social Doctorado. Facultad de Derecho, U.N.A.M.
- Villoro Toranzo Miguel** "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S. A. México, 1966.
- Enciclopedias, Tesis y** Diccionario Hispánico Universal. Editio-

Documentos

rial, S. A. Horta de Impresores y Ediciones, Barcelona.

Dictionnaire de la Terminologie du Droit International, Edit. "Unión Académique Internationale". 1960.

"La Seguridad Social, su Evolución Histórica y Filosófica" Tesis, Esquilo Díaz Luque. Universidad Iberoamericana.— México, 1969.

"Determinación del Mar Territorial".— Tesis, José Ramón Leyva. U.N.A.M. México, 1967.

Ponencia de la Dirección General de Planeación y Promoción Pesqueras — Subsecretaría de Industria y Comercio. México 24, 25 septiembre de 1971.

"Convenios y otros Documentos" 1952-1969. 3a. Edición, Secretaría General, Lima, Perú 1970.

Revistas y Periódicos

Resolución de L'Institute de Droit International. 1837-1956. H. Wehberg. — 1957.

"Actividad Pesquera". Secretaría de Industria y Comercio. México, 1971 — 1972.

Diario "La Prensa", México, 1972.

Diario "Excelsior". México, 1971.

Diario "El Universal". México, 1972.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Bienes Nacionales, México, 1944.

Ley de Pesca, México, 1935.

Ley Federal para el Fomento de la Pesca, 1972.

Ley General de Sociedades Cooperativas. México, 1938.