

987

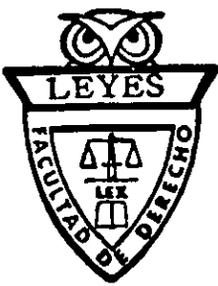


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"REGIMEN JURIDICO DE UNO DE LOS ELEMENTOS DEL PODER MILITAR DEL ESTADO: EL BUQUE DE GUERRA"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SAMUEL VENTURA RAMOS



MEXICO, D.F.

2001

299904



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.

DEDICO ESTE TRABAJO

A mi esposa Felisa, quien me brindó su valioso apoyo en todo momento.

A mis padres Eusebio y Felícitas, quienes, además de un nombre, me dieron la libertad para andar mi propio camino y me prodigaron sus bendiciones.

A mis hermanos mayores Estela, Francisco, Benjamín, María y Olivia, quienes vigilaron mis primeros pasos por este mundo.

A mis hermanos menores Octavio, Victoria, Eusebio, Adrián, Ernesto, Marina y Ángel, quienes me inspiraron siempre alegría y esperanza.

A los arrieros de la vida con cuyos caminos el mío se ha cruzado y a quienes recuerdo con especial afecto: Santiago Ventura, Isabel Alcalá, Miguel Cendejas, Mario Acosta, Sergio Acosta, Jorge Víctor Ugalde, Timoteo Baldemar, Juan Vázquez, Hugo Rodríguez, Eugenio Palafox, Nahum Florencio, Francisco Arturo Ramírez, José Luis Ponce, Víctor Antonio Mendoza, Noemí Morales, Rubén Ceballos, Lauro Leonardo Pérez, José Luis Pedraza y Efraín Vázquez.

A los hombres y mujeres de Churipitzeo, Gto., de quienes aprendí el valor del respeto, del trabajo y de la palabra empeñada.

A los marinos de guerra mexicanos, porque "más allá de nuestras playas, también hay patria".

A las instituciones públicas educativas de México, porque sin ellas el acceso a la ciencia y a la cultura estaría negado para muchos mexicanos, como yo.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	i
PLANTEAMIENTO Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	i
JUSTIFICACIÓN	ii
OBJETIVO GENERAL	iii
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	iii
HIPÓTESIS	iv
METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN EMPLEADAS	iv
CAPÍTULO 1: EL ESTADO	1
1.1 ORÍGENES POLÍTICOS DEL ESTADO	1
1.1.1 Edad Antigua	4
1.1.2 Edad Media	6
1.1.3 Edad Moderna	7
1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO	11
1.2.1 Pueblo	12
1.2.2 Territorio	14
1.2.3 Poder	17
1.3 SOBERANÍA	18
1.4 GOBIERNO	25
1.4.1 Monarquía	26
1.4.2 República	26
1.4.3 Autocracia	27
1.4.4 Aristocracia	27
1.4.5 Democracia	28
CAPÍTULO 2: EL PODER DEL ESTADO	32
2.1 DETERMINANTES DEL PODER	34
2.1.1 Factores naturales	34
2.1.1.1 Geografía	34
2.1.1.2 Recursos naturales	35
2.1.1.3 Población	35
2.1.2 Factores sociales	36
2.1.2.1 Desarrollo político	36
2.1.2.2 Desarrollo económico	36
2.1.2.3 Moral nacional	36
2.2 COMPONENTES DEL PODER. MÉTODOS DE EMPLEO	37
2.2.1 Poder político	41
2.2.2 Poder económico	43
2.2.3 Poder psicosocial	44
2.2.4 Poder militar	45
2.3 EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES	47
2.3.1 El alcance de la fuerza prohibida	48
2.3.2 El ámbito en el que opera la prohibición de la fuerza	49
2.3.3 Efectos de la violación a la prohibición del uso de la fuerza	50

2.3.4 Algunos casos justificados del empleo de la fuerza

50

CAPÍTULO 3: LOS ESPACIOS MARÍTIMOS: ESCENARIO DEL BUQUE DE GUERRA COMO ELEMENTO DEL PODER MILITAR

3.1 CONCEPTO DE TERRITORIO	52
3.2 DELIMITACIÓN DEL TERRITORIO	53
3.2.1 Uso de accidentes naturales	53
3.2.2 Uso de medios artificiales	53
3.3 EVOLUCIÓN DEL DERECHO DEL MAR	55
3.3.1 Antecedentes históricos	55
3.3.2 Los primeros intentos de codificación del derecho marítimo	58
3.3.2.1 Ley del Tribunal Central del Almirantazgo de 1834	58
3.3.2.2 Declaración que Reglamenta Diversos Puntos del Derecho Marítimo de París de 1856	58
3.3.2.3 Primera Conferencia Internacional de Paz de La Haya de 1899	58
3.3.2.4 Consejo Permanente Internacional para la Explotación del Mar de 1902	59
3.3.2.5 Segunda Conferencia Internacional de Paz de La Haya de 1907	59
3.3.2.6 Conferencia de Londres de 1908	60
3.3.2.7 Oficina Hidrográfica Internacional de Mónaco creada en 1919	60
3.3.3 La codificación durante la existencia de la Sociedad de Naciones	60
3.3.3.1 Organización de Comunicaciones y Tránsito	61
3.3.3.2 Conferencia de Barcelona de 1921	61
3.3.3.3 Comité de Expertos de 1924	62
3.3.3.4 Conferencia de La Haya de 1930	62
3.3.4 La codificación durante la existencia de las Naciones Unidas	63
3.3.4.1 Conferencia de la OEA celebrada en Caracas en 1954	65
3.3.4.2 Conferencia Internacional celebrada en Roma en 1955	65
3.3.4.3 III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos celebrada en México en 1956	65
3.3.4.4 Conferencia Interamericana Especializada celebrada en Ciudad Trujillo, República Dominicana, en 1956	66
3.3.4.5 Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebrada en Ginebra en 1958	66
3.3.4.6 Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebrada en Ginebra en 1960	68
3.3.4.7 Proclama del embajador maltés Arvid Pardo de 1967	68
3.3.4.8 Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebrada en diferentes sedes entre 1973 y 1982	69
3.4 EL TERRITORIO MARÍTIMO	71
3.4.1 Aguas interiores	71
3.4.2 Mar territorial	73
3.5 OTROS ESPACIOS MARÍTIMOS	75
3.5.1 Zona contigua	75
3.5.2 Zona económica exclusiva	76
3.5.3 Plataforma continental submarina	77
3.5.4 Estrechos y canales internacionales	79
3.5.5 Alta mar	81

CAPÍTULO 4: EL BUQUE DE GUERRA EN EL ÁMBITO JURÍDICO INTERNACIONAL	83
4.1 CONCEPTO DE BUQUE DE GUERRA	83
4.2 LA REPRESENTATIVIDAD DEL ESTADO POR EL BUQUE DE GUERRA	84
4.3 RÉGIMEN JURÍDICO EN TIEMPO DE PAZ	85
4.3.1 La exterritorialidad del buque de guerra	85
4.3.2 Régimen aplicable en las aguas interiores	86
4.3.2.1 Entrada a puerto extranjero y fondeo	88
4.3.2.2 Limitaciones y prohibiciones en puerto extranjero	89
4.3.2.3 Obligación de respetar la soberanía territorial	89
4.3.2.4 Derecho de protección a súbditos e intereses de su Estado	90
4.3.2.5 Inmunidades en puerto extranjero	91
4.3.2.6 Exención de jurisdicción penal en puerto extranjero	91
4.3.2.7 Exención de jurisdicción civil	93
4.3.2.8 Exenciones fiscales	93
4.3.2.9 Situación del comandante y de la tripulación en tierra	94
4.3.3 Régimen aplicable en el mar territorial	95
4.3.4 Régimen aplicable en la zona económica exclusiva	98
4.3.5 Régimen aplicable en alta mar	99
4.4 RÉGIMEN JURÍDICO EN TIEMPO DE GUERRA	102
4.4.1 El estado de guerra	103
4.4.2 La guerra marítima	110
4.4.2.1 Fuentes del derecho de la guerra marítima	110
4.4.2.2 El teatro de la guerra marítima	111
4.4.2.3 Los beligerantes. Transformación de los buques mercantes en buques de guerra	112
4.4.2.4 Las actividades permitidas	113
4.4.2.5 Los medios prohibidos	115
4.4.2.6 Empleo de submarinos. Equiparación a los buques de guerra	116
4.4.2.7 El bloqueo	119
4.4.2.8 Ejercicio del derecho de presa	120
4.4.3 La neutralidad en la guerra marítima	123
4.4.3.1 Deberes y derechos de los Estados beligerantes	126
4.4.3.2 Deberes y derechos de los Estados neutrales	126
4.4.3.3 Relaciones comerciales entre neutrales y beligerantes	127
4.5 ASPECTOS RELEVANTES DEL ASILO Y DEL REFUGIO EN RELACIÓN CON LOS BUQUES DE GUERRA	128
4.5.1 Concepto de asilo	128
4.5.2 Convenciones sobre asilo diplomático	129
4.5.3 Declaraciones sobre asilo territorial	131
4.5.4 Concepto de refugiado. Convención sobre su estatuto	132
4.5.5 Implicaciones del asilo y del refugio a bordo de los buques de guerra	133
CAPÍTULO 5: EL BUQUE DE GUERRA Y EL PODER MILITAR DEL ESTADO EN EL ÁMBITO JURÍDICO NACIONAL	135
5.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PODER NAVAL MILITAR	136
5.1.1 Elementos Constitucionales de Rayón de 1811	136
5.1.2 Constitución Política de la Monarquía Española de 1812	137

5.1.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814	138
5.1.4 Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y el Despacho Universal de 1821	138
5.1.5 Constitución Federal de 1824	140
5.1.6 Constitución Federal de 1857	140
5.1.7 Ley de Organización y Funcionamiento del Ejército y Armada Nacionales de 1897	141
5.1.8 Ley Orgánica de la Marina Nacional de Guerra de 1900	141
5.1.9 Ordenanza General de la Armada de 1912	141
5.1.10 Ley Orgánica de la Armada de 1914	141
5.1.11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	142
5.1.12 Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1917	143
5.1.13 Ley Orgánica del Ejército Nacional de 1926	143
5.1.14 Ley Orgánica de la Armada de México de 1944	143
5.1.15 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976	144
5.2 LA MISIÓN QUE DETERMINA LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES	144
5.3 LAS ATRIBUCIONES QUE DETERMINAN LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES	146
5.4 NECESIDAD DE REDEFINIR LA MISIÓN Y LAS ATRIBUCIONES QUE DETERMINAN LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES	150
PROPOSICIÓN	152
CONCLUSIONES	156
BIBLIOGRAFÍA	162

INTRODUCCIÓN

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y SU DELIMITACIÓN

Es común que los Estados ribereños posean, entre sus órganos institucionalizados de seguridad y defensa, una marina de guerra.

De los ancestrales orígenes de las Marinas de Guerra, estrechamente vinculados con la necesidad de brindar a las primeras flotas de comerciantes protección contra piratas y corsarios, muy poco queda ya. Las modernas Marinas de Guerra están conformadas por fuerzas tanto de mar como de tierra y aire y por medio de ellas ejercen jurisdicción y coacción en nombre del Estado de su pabellón.

Como integrantes de las fuerzas de mar, los buques de guerra son objeto de especial tratamiento por parte del derecho. El conocimiento de la normatividad a ellos aplicable reviste una gran importancia, en especial para los hombres que en representación de la nación y del Estado tripulan y operan a ese importante elemento del poder militar.

Una faceta especialmente importante de los buques militares es su función como elementos de coacción. Por medio de ellos los Estados ribereños pueden lograr que otros Estados respeten su soberanía, independencia, integridad y derechos y que realicen o dejen de realizar determinadas acciones que, en su concepción, son benéficas para su política. Al referirnos a este aspecto, estamos incursionando en uno de los campos de la cultura humana que es tan antiguo como ella misma y que ha tenido un profundo significado en la conformación y en el desarrollo de las sociedades: la guerra y la capacidad de hacerla, la cual está íntimamente relacionada con el concepto de poder militar, que en el ámbito de los espacios marítimos debe ser referido como poder naval militar.

Los buques de guerra, en cuanto destinatarios de normas jurídicas, son sujetos de las mismas desde dos vertientes: por una parte, están obligados a

observar la normatividad que respecto de ellos establece el orden internacional y, por la otra, también están sujetos al orden jurídico nacional en todos los aspectos que son reconocidos como de la exclusiva competencia del Estado de su pabellón.

Así, al abordar el tema de los buques de guerra desde una óptica jurídica, el problema que se nos plantea es el de analizar y exponer los actuales aspectos del derecho, tanto internacional como nacional, que les son aplicables en los espacios marítimos que constituyen el escenario natural de su actuación como elementos constitutivos del poder militar del Estado mexicano. Analizar y exponer ese contexto, para determinar si el tipo de operaciones que desarrollan son congruentes con las finalidades del Estado mexicano de garantizar la defensa externa, de mantener el orden interno, de ejercer jurisdicción en el ámbito espacial de su competencia y de participar en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, es lo que nos proponemos en el presente trabajo.

JUSTIFICACIÓN

Tanto para los oficiales de la Armada de México que comandan los buques, como para los diplomáticos mexicanos que ejercen funciones en otros Estados ribereños y para los funcionarios gubernamentales responsables de la defensa y de la política exterior del país, es de gran importancia la comprensión del significado que como elementos del poder militar tienen los buques de guerra nacionales, además del conocimiento de la normatividad internacional que les es aplicable en tiempo de paz y en tiempo de guerra, así como de la normatividad nacional.

La exposición de tales aspectos jurídicos, tanto del derecho internacional como del nacional, aplicables a los buques de guerra en su calidad de elementos del poder coactivo, así como la determinación de si el tipo de operaciones que desarrollan son congruentes con las finalidades del Estado mexicano de garantizar la defensa externa, de mantener el orden interno, de ejercer jurisdicción en el ámbito espacial de su competencia y de participar en

las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, constituye la justificación del presente trabajo.

OBJETIVO GENERAL

Analizar y exponer el actual régimen jurídico tanto internacional como nacional aplicable a los buques de guerra en su condición de integrantes del poder naval militar del Estado mexicano y determinar si el tipo de operaciones que desarrollan son congruentes con las finalidades del Estado mexicano de garantizar la defensa externa, de mantener el orden interno, de ejercer jurisdicción en el ámbito espacial de su competencia y de participar en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

El logro del objetivo general sólo puede ser el resultado del logro paulatino de objetivos más específicos, a saber:

1. Definir el concepto y los elementos del Estado, con el objeto de establecer la relación que existe entre la soberanía y el buque de guerra.
2. Analizar los diferentes componentes del poder del Estado, con el propósito de ubicar al buque de guerra como integrante del poder militar.
3. Precisar los diversos espacios marítimos con el fin de entender el ámbito espacial en el que el buque de guerra ejerce derechos y proyecta el poder en nombre del Estado mexicano.
4. Determinar los aspectos jurídicos del derecho internacional que en cada uno de los espacios marítimos son aplicables a los buques de guerra y diferenciar el régimen jurídico que les es aplicable en tiempo de paz y en tiempo de guerra.
5. Determinar los aspectos jurídicos nacionales que involucran a los buques de guerra del Estado mexicano y determinar si el tipo de operaciones que desarrollan son congruentes con las finalidades del Estado mexicano de garantizar la defensa externa, de mantener el orden interno, de ejercer

jurisdicción en el ámbito espacial de su competencia y de participar en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

HIPÓTESIS

Existe una normatividad jurídica internacional que es aplicable a los buques de guerra en los diversos espacios marítimos. En cuanto a la normatividad nacional que los afecta en su condición de integrantes del poder naval militar, ésta garantiza su contribución al orden interno estatal y al ejercicio de jurisdicción en los espacios marítimos de su competencia, pero no garantiza de manera adecuada la eventual contribución de dichos buques a la finalidad fundamental de defensa exterior del Estado mexicano, ni a su participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN EMPLEADAS

En la base de esta investigación está el método científico, a través del planteamiento de un problema, de su delimitación, de la justificación de la investigación, de la formulación de objetivos, de la formulación de una hipótesis, así como de la búsqueda, recopilación, organización y análisis del material documental pertinente.

Se incluye también un aparato crítico del cual forman parte el índice y las notas de pie de página.

Por ser un trabajo esencialmente documental, han sido empleadas las siguientes técnicas: elaboración de fichas de trabajo, de paráfrasis, de transcripción, de comentarios personales, de resumen y mixtas, además de fichas bibliográficas.

El desarrollo del trabajo, a través de un capitulado coherente y lógico, así como la extracción de conclusiones del mismo, permite llegar a la comprobación de la hipótesis planteada.

A lo largo del desarrollo del referido capitulado, se hace la exposición de lo siguiente:

En el capítulo 1 estudiamos a esa omnipresente institución jurídico-política llamada Estado, pues solamente dentro del marco de su naturaleza y misión del mismo es concebible la existencia de los buques de guerra, en su calidad de elementos de coacción integrantes de su poder militar.

Es a través del estudio de los orígenes políticos y de los elementos fundamentales de dicha organización jurídico-política, que establecemos la simbiótica relación existente entre los conceptos de soberanía, Estado, poder y buque de guerra.

El capítulo 2 está destinado al estudio del elemento del Estado mayormente relacionado con los buques de guerra nacionales: el poder. Éste, según se expone, está determinado por diversos factores tanto de tipo natural como social. Especialmente importante es la referencia a los diversos componentes de dicho poder y a los métodos de su empleo, lo cual permite ubicar al buque de guerra como parte de uno de los componentes del poder: el poder militar.

En el capítulo 3 se estudia a otro de los elementos fundamentales del Estado: el territorio, pero con un enfoque orientado a los espacios marítimos. Presentamos la evolución que ha tenido el derecho del mar, hasta llegar a la definición y regulación actuales del territorio marítimo y de los diversos espacios marítimos, cuya importancia estriba en que constituyen el escenario de acción de los buques de guerra y el ámbito en el cual ejercen jurisdicción y coacción en nombre del Estado mexicano.

En el capítulo 4 exponemos el contexto jurídico internacional que involucra a los buques de guerra. Hacemos una definición jurídica de dichos buques, nos referimos a la importante función de representación estatal que tienen y exponemos el régimen jurídico que les resulta aplicable en los diferentes espacios marítimos, en tiempo de paz y en tiempo de guerra, sin pasar por alto un aspecto del derecho humanitario que también les atañe: el asilo y el refugio a bordo de los mismos.

En el capítulo 5 nos referimos al lugar que en el contexto jurídico nacional ha ocupado y que en la actualidad ocupa el aspecto del poder militar, por ser uno de los componentes del poder estatal de los que directamente participan los buques de guerra nacionales y hacemos una cronología de los principales ordenamientos que lo han consagrado hasta llegar a la situación actual. También analizamos, a la luz de las consideraciones sobre el poder naval militar, la misión y las atribuciones orgánicas que determinan y sustentan la naturaleza y el tipo de operaciones que los buques de guerra desempeñan.

Continuamos la presente exposición con el planteamiento de que es necesario redefinir la misión y las atribuciones que determinan la naturaleza y el tipo de operaciones que desarrollan los buques de guerra nacionales, a efecto de que sea establecida entre ambos aspectos la necesaria congruencia que ha de garantizar y sustentar el desarrollo, por parte de dichos buques, de operaciones que efectivamente contribuyan a la conformación y fortalecimiento del poder naval militar del Estado mexicano, ingrediente necesario para garantizar la defensa externa de la Federación y para la eventual participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

También proponemos una opción de redefinición de la misión y de las atribuciones en cuestión, a través de la reforma de los preceptos normativos que hacen referencia a las mismas.

Finalmente, expresamos una serie de conclusiones a las que nos condujo el desarrollo del presente trabajo.

CAPÍTULO 1

EL ESTADO

Al abordar el tema de los buques de guerra desde una óptica jurídica, se nos impone de manera insoslayable la necesidad de referirnos como punto de partida al Estado, pues solamente dentro del marco de la naturaleza y misión de esa omnipresente institución es posible encontrar la razón de su existencia y la normatividad que los rige.

La importancia de hacer referencia al Estado, como preámbulo insalvable en el camino elegido para adentrarnos en el tema objeto de este trabajo, no sólo radica en la consideración anteriormente expuesta sino, además, en la inexorable circunstancia de que a lo largo de la historia del género humano, la organización política y social que éste se ha dado siempre ha cambiado para satisfacer "los siguientes objetivos básicos de cualquier Estado: seguridad militar y prosperidad económica".¹

Instrumentos de guerra cuyas formas y potencialidades lo mismo asombran que aterran, los buques de guerra contemporáneos no representan ya ni un vago reflejo de las armas ancestrales como la lanza y el arcabuz, protagonistas de guerras antiguas que, a decir de Roger Caillois², están en los orígenes mismos del Estado.

1.1 ORÍGENES POLÍTICOS DEL ESTADO

Los orígenes de esta unidad político-jurídica han sido explicados desde la óptica de diferentes teorías.

La *teoría evolutiva*, visualiza los orígenes del Estado en la familia, la cual hizo posible la formación de grupos con nexos familiares, que a su vez dieron

¹ Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (Base Aérea Lackland, Texas). Artículo redactado en español, en base a la conferencia dictada en 1979 por el doctor Víctor H. Cohen, asesor de educación del Air War College. Página 30.

² Caillois Roger. LA CUESTA DE LA GUERRA. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español. Primera reimpresión. México, 1975. Página 20.

origen a unidades tribales, dentro de las cuales se podían asegurar para todos los miembros, los servicios y la protección que estaban fuera del alcance de las unidades familiares. Eventualmente, las tribus se interrelacionaron y fusionaron por medio del comercio, la guerra, la conquista y los matrimonios entre miembros de las familias ostentadoras del poder o a través de alianzas entre las mismas, para formar unidades de mayores dimensiones que a la postre se convirtieron en Estados.

La *teoría del derecho divino*, por su parte, fue el resultado de las luchas religiosas del siglo XVI. Sostenía que la monarquía era una institución divina y que, por consiguiente, nadie podía desobedecer al Rey, ni siquiera la Iglesia. Le confería a aquél atributos divinos con los cuales se buscaba ofrecer una alternativa ante la anarquía, con el propósito de lograr la paz durante los conflictos religiosos. El primer gran golpe que recibió la teoría del derecho divino ocurrió en el año de 1649, con la decapitación de Carlos I(1600-1649) por parte del pueblo de Inglaterra.

La *teoría de la sangre y la fuerza*, sostenía que los Estados surgieron a raíz del empleo de la fuerza, por lo que el uso de ésta, dentro y fuera del Estado, estaba justificado. Muchos de los actuales Estados se crearon o crecieron gracias al empleo de la fuerza.

La *teoría del contrato social*, que fue sugerida inicialmente por los antiguos filósofos griegos y sirvió de inspiración a muchos pensadores contemporáneos, refutó la tesis del origen divino del poder del monarca y expuso que el origen del Estado lo constituye un pacto entre los hombres, que surgió de un deseo de terminar con el primitivo y natural estado de guerra en que vivían, así como de la necesidad de una vida más confortable. Dicha teoría sostuvo que el estado de naturaleza en que vivían los hombres antes de la formación de la sociedad civil, se caracterizaba por el orden y la razón en las relaciones humanas, o sea, por el derecho natural, antecedente del derecho positivo; también sostuvo que los hombres disfrutaban de completa libertad,

igualdad e independencia y que no eran súbditos de nadie, pero que pronto se dieron cuenta de que en las discusiones por las tierras, los animales o las mujeres, siempre se imponían los más fuertes; asimismo, sostuvo que la vida, la libertad y la propiedad son derechos naturales del hombre que siempre están en riesgo de ser quebrantados en dicho estado de naturaleza, debido a que no existe ningún poder que los haga respetar coactivamente. Este tipo de perfecta libertad y pretendida igualdad no procuraba el bienestar de la comunidad, razón por la cual los individuos recurrieron al contrato para formar una sociedad que condujo a una entidad política donde prevaleció el interés de la mayoría, quedando sometidos a ella los grupos minoritarios. Ciertamente, dicho contrato justificó las revoluciones inglesa de 1688, norteamericana de 1776, francesa de 1789 y otras del siglo XIX que, a través del desmantelamiento de grandes imperios coloniales, dieron origen a nuevos Estados europeos y americanos.

Una visión cronológica de la aparición de las mencionadas teorías, así como del proceso de nacimiento y desarrollo de la institución objeto de nuestro interés, se facilita si diferenciamos las siguientes cuatro grandes etapas de la historia: *Edad Antigua* (del 4000 aC al 476 dC), que abarcó desde el descubrimiento de la escritura en el oriente hasta la invasión de los bárbaros y la caída del Imperio romano; *Edad Media* (del 476 al 1453 dC), que comprendió desde la caída de Roma en poder de los bárbaros hasta la toma de Constantinopla por los turcos y el fin del Imperio bizantino; *Edad Moderna* (del 1453 al 1789 dC), que comenzó con el Renacimiento, comprendió el periodo de los descubrimientos geográficos y la Reforma y concluyó con la revolución francesa; y *Edad Contemporánea*, que inició con la revolución francesa de 1789 dC y continúa hasta nuestros días.

Desde sus orígenes y a lo largo de esas etapas, la organización política que el hombre se ha dado ha cambiado, tanto en su forma como en su denominación.

1.1.1 Edad Antigua (del 4000 aC al 476 dC)

Durante esta etapa, una de las preocupaciones esenciales para los griegos era lo relativo a la mejor forma de organización política y a la mejor forma de gobierno; para ellos lo único existente era la comunidad humana, la Polis, referida tanto al conjunto de los hombres como a la forma de gobierno.

Según el autor Mario de la Cueva³, los libros más importantes de ésta época eran *La República* y *Las Leyes* de Platón (427-347 aC), en los que el autor se preguntaba cómo debía organizarse la comunidad para alcanzar la mayor felicidad. También *La Política* de Aristóteles (384-322 aC), en donde éste expuso su idea del gobierno de los mejores, de los filósofos, porque sólo ellos habían podido penetrar la verdad.

Según Aristóteles, la primera forma de sociedad fue la familia, que se objetivaba en la casa; la segunda, la tribu, la cual era la unión de varias familias y se objetivaba en la aldea; la unión de varias de éstas dio origen a la Polis, una sociedad perfecta en la cual el hombre satisfacía sus necesidades materiales y espirituales; respecto a cuál sería la mejor forma de organización para las ciudades griegas, Aristóteles respondió que dependiendo de las condiciones propias de cada ciudad, serían la monarquía, la aristocracia y la democracia. Según Ignacio Burgoa Orihuela⁴, a los tres sistemas anteriores Aristóteles los refería como regímenes puros, los cuales, mediante procesos degenerativos se convertían, respectivamente, en tiranía, oligarquía y demagogia.

Pero los griegos no lograron la unidad política necesaria para salvar su sistema cuando fueron invadidos por los persas, los macedonios y los romanos.

Por su parte, los romanos hablaban del gobierno de la Cívitas. Cívitas, ciudad, era su forma de organización social, pero referida sólo al pueblo romano.

El Imperio Romano significaba el sometimiento al poder y a la autoridad de Roma, de todos los pueblos conquistados, por lo que la principal

³ De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Editado por Francisco Berlín Valenzuela. UNAM. 1961. Página 5.

⁴ Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. Novena edición. México, 1994. Página 194.

preocupación estaba en torno a su necesidad de contar con un derecho privado para regirlos; el derecho civil fue el derecho de la ciudad, mientras que el derecho de gentes lo fue del mundo por ellos conquistado.

Un gran político romano, Marco Tulio Cicerón (106-43 aC) tituló a uno de sus diálogos *República*, en el que definió a ésta como cosa del pueblo y aclaró que no era toda reunión de hombres, sino una sociedad formada bajo la garantía de las leyes y con el objeto de utilidad común. La República era la reunión de muchas familias y era un término equivalente a Polis o Cívitas. Así, Polis, Cívitas, pueblo y República fueron tomados como términos iguales, designando al conjunto de los hombres.

El concepto de Cívitas también fue utilizado por San Agustín (354-430 dC), quien intituló *De Civitate Dei* a su famosa obra en la que expuso una teología sobre la historia política de esa época, contraponiendo la ciudad de Dios a la de los hombres.

Afirma Nicholas Greenwood Onuf⁵, que Aristóteles definió a la Polis como una asociación que la gente formaba para su bien común; y que debido a que el bien común excede cualquier otro bien por el cual la gente se asocia, la Polis era la más elevada asociación humana. También afirma que, al igual que el concepto Polis, el de Cívitas ha sido utilizado en la historia occidental para describir las unidades primarias dentro de las cuales la gente se organiza conscientemente para tratar los problemas importantes. Asimismo, que la obra de San Agustín *De Civitate Dei* representa seguramente la mejor ilustración del uso genérico del concepto Cívitas, sugiriendo que la traducción obvia es la de ciudad. Pero también atribuye a Johannes Althusius la afirmación de que, así entendida, la ciudad no era meramente un centro urbano, sino más bien un cuerpo de muchas y diversas asociaciones.

No obstante haber impuesto la unidad en el mundo antiguo entre los años 750 aC y 476 dC, a través de su organización política imperial, tampoco los

⁵ Greenwood Onuf Nicholas. THE REPUBLICAN LEGACY IN INTERNATIONAL THOUGHT. First published. Cambridge University Press. United Kingdom 1998. Página 61.

romanos fueron capaces de sobrevivir a las invasiones de los bárbaros, a causa de su decadencia social y de los excesivos compromisos militares y políticos, habiendo tenido que desintegrarse en miles de unidades feudales.

1.1.2 Edad Media (476 al 1453 dC)

Durante esta época se vivió el feudalismo, sistema de organización política y social basada en el feudo; el señor feudal cedía tierras a sus vasallos y les garantizaba protección a cambio de fidelidad y de parte de los frutos. Este sistema surgió como consecuencia de la parálisis comercial y del aislamiento cultural y político, los cuales hicieron de la tierra la única fuente real de riqueza y de poder de sus dueños; se arraigó en Europa occidental durante los siglos IX a XIII y en algunos países se prolongó hasta el triunfo de las respectivas revoluciones burguesas, como la del siglo XVII en Inglaterra, XVIII en Francia y XIX en Alemania.

En el feudalismo surgieron sociedades muy jerarquizadas de tipo estamental y la organización política fue creada en torno de los poderes privados de las corporaciones de artesanos, de los gremios, de los señores feudales, de los reyes, de los emperadores y del Papa y durante él se habló de feudo, reino e imperio, pero ninguno era equivalente al Estado.

El problema político que más preocupaba a los hombres de la Edad Media era el relativo al origen del poder de los reyes y emperadores; al respecto, surgieron dos encontradas concepciones: la teocrática, que lo ligaba directamente a Dios y consideraba que los soberanos eran representantes de éste en la tierra; y la democrática, que lo fundaba en un contrato de gobierno por el cual el pueblo autorizaba su ejercicio a dicho soberano.

Durante el último siglo de la Edad Media, el proceso del eventual nacimiento y conformación del Estado continuó en el contexto de la lucha entre el rey y los estamentos o estados generales; estos eran la nobleza, el clero y el pueblo, los dos primeros de los cuales estaban exentos de tributos, no se les podían aplicar determinados castigos considerados como infamantes y tenían en

monopolio el acceso a determinados cargos; el pueblo debía mantenerlos con su trabajo y el pago de tributos personales, lo que habría de desencadenar fuertes insatisfacciones y luchas sociales.

1.1.3 Edad Moderna (del 1453 al 1789 dC)

Fue en esta época que Niccoló Machiavelli (1469-1527 dC)⁶, a la sazón secretario de la segunda cancillería de la República de Florencia, expuso en su obra *El príncipe* sus ideas sobre la política moderna del príncipe e hizo referencia al concepto de Estado, al afirmar que "... Cuantos Estados, cuantas denominaciones ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana sobre los hombres, fueron y son Repúblicas o Principados.

Los nuevos son, o nuevos en un todo, como lo fue el de Milán para Francisco Sforza, o como miembros añadidos al Estado y hereditario del príncipe que los adquiere. Y tal es el reino de Nápoles con respecto al rey de España.

O los Estados nuevos adquiridos de estos dos modos están habituados a vivir bajo un príncipe, o están habituados a ser libres...".

De acuerdo con Mario De la Cueva⁷ el nacimiento del Estado moderno se caracterizó por: haber ocurrido donde surgieron las naciones de la época, la centralización del poder público, la pérdida de poder de las potencias supranacionales y el surgimiento de la obligación de garantizar la libertad individual y la defensa exterior de la nación.

En efecto, los reyes feudales lograron el apoyo de la clase media de las ciudades y mediante la conquista y los matrimonios de conveniencia cuidadosamente planeados entre miembros de poderosas familias, lograron también la consolidación de patrimonios y el surgimiento y fortalecimiento de naciones. La unidad nacional dio lugar a los llamados Estados nacionales, caracterizados por la existencia de una sola nación dentro del Estado. Los más antiguos Estados surgieron, pues, de la integración del sistema feudal en fechas

⁶ Maquiavelo, Nicolás. EL PRÍNCIPE. Edición anotada en español. Editorial Época, S. A. México, D. F. 1990. Página 13.

⁷ De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit. Página 13.

variadas, según la región; ya para el año 1500 de nuestra era el mapa de Europa incluía, entre los primeros, a Inglaterra, Francia, España, Portugal, Suecia, Dinamarca, Noruega, Hungría, Polonia y Rusia que eran independientes respecto de todo otro poder, incluyendo las potencias supranacionales.

La centralización del poder público por parte del Estado marcó una gran diferencia con la Edad Media, en la que dicho poder era compartido entre diferentes detentadores, como lo eran los reyes, el emperador y el Papa. Aspectos verdaderamente trascendentes de dicha centralización fueron: la centralización de la facultad de acuñación de moneda; la centralización de la facultad impositiva, con lo que los impuestos perdieron su carácter privado y se transformaron en potestad y deber público, lo que haría posible la sobrevivencia del Estado como organización política única de la sociedad; la centralización de las funciones legislativa y jurisdiccional, con lo que terminó todo vestigio de justicia privada; la centralización de la facultad de designación de sus funcionarios; y el surgimiento de los ejércitos nacionales, con lo cual los reyes dejaron de depender del apoyo de los ejércitos de los señores feudales.

Las potencias supranacionales que perdieron poder fueron la Iglesia y el Imperio. El Sacro Imperio Romano Germánico, heredero del Imperio Romano, desapareció y aunque el monarca alemán siguió ostentándose como emperador, ya no era más que el rey de los alemanes. Como consecuencia, el rey de Francia y el aún pretendido emperador alemán fueron considerados iguales.

El compromiso del Estado con la libertad y con la seguridad era doble, pues por un lado debía garantizar la libertad a los individuos en lo particular y, por el otro, la paz interior y la defensa exterior de la nación.

Pero el tema de los orígenes del Estado se encuentra indisolublemente unido a la figura de Jean Bodin (1530-1596 dC), preconizador de la monarquía absoluta, que fue la primera forma bajo la cual existió el Estado. En su obra *Los Seis Libros de la República*, afirmó que "La República es el justo gobierno de muchas familias y de lo que es común a ellas, con suprema autoridad". Según

Bodin la República debía ser una organización para la justicia y no sólo la reunión de familias sujetas a un gobierno, sino a uno justo, por lo que para él solamente merecía el nombre de República o de Estado la organización social que tuviera un derecho justo.

En 1648, a través del Tratado de Westfalia por el cual se puso fin a la guerra de los ochenta años entre España y Holanda, así como a la fase alemana de la guerra de los treinta años que, según Joseph S. Nye Jr., fue la última guerra religiosa y la primera de los Estados modernos⁸, se buscó establecer la organización y equilibrio de los países europeos. Varios de ellos recibieron territorios o les fue confirmada su soberanía sobre los que ya poseían. Hubo una gran redistribución territorial y, por primera vez, los Estados nacionales fueron reconocidos en documentos formales como las unidades funcionales de la organización política mundial. Según el referido autor, dicho tratado encumbró al Estado soberano como la forma dominante de organización internacional.

Una vez nacido el Estado, las dos grandes cuestiones en torno a las cuales se habría de dar la lucha, fueron determinar quién era el titular del poder público centralizado y qué finalidad se perseguía con dicho poder.

Sobre la titularidad, se planteó que dicho poder, la soberanía, pertenecía originalmente al pueblo, por lo que la polémica se centró en si el pueblo lo transmitía irremisiblemente al Estado o si lo conservaba. Las doctrinas políticas de la Edad Media se enfrentaron en torno a esa interrogante y los bandos opuestos, el rey y el pueblo, estuvieron representados por Thomas Hobbes (1588-1679), apologista de la monarquía, con su *Leviathan* y Jean Jacques Rousseau (1712-1778), defensor de la democracia, con *El Contrato Social*.

Acerca de la finalidad fundamental, se dijo que no era sino la de asegurar a todos los hombres, frente al Estado, el máximo de libertad tanto en el ámbito de la persona humana como en el de la economía, así como preservar sus derechos naturales. La cuestión acerca de la forma en que el Estado

⁸ Nye Joseph S. Jr. UNDERSTANDING INTERNATIONAL CONFLICTS. An imprint of Addison Wesley Longman, Inc. Third edition. USA. 2000. Página 3.

garantizaría dicha libertad, fue resuelta por el Barón de Montesquieu (1689-1755) quien, oponiéndose a la monarquía absoluta francesa, encarnada en el rey Luis XIV (1638-1715) y su tristemente célebre frase de "El Estado soy yo", publicó su obra *El espíritu de las leyes* en la que postuló la doctrina de la división de poderes, según la cual el poder debía ser acotado por el poder. Dicha teoría habría de influir en el pensamiento liberal francés, cuya manifestación suprema se dio durante el reinado de Luis XVI (1754-1793) y se tradujo en la ruptura entre la nobleza y el clero con el pueblo el cual, erigiéndose en Asamblea Nacional, propició la revolución de 1789 y la eventual decapitación de Luis XVI.

El Estado moderno tuvo su origen pues hace unos 500 años y fue reconocido jurídicamente hace aproximadamente 350. Nació en Europa como una organización política consagrada al servicio de la libertad y de la igualdad humanas; se esparció por todo el mundo y alcanzó un elevado grado de expresión con la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* aprobada en Francia en 1789 que reconocía, entre otras cosas, la libertad individual y la propiedad. Su nacimiento marcó el final de la organización política de la Edad Media; pero la Primera Guerra Mundial marcaría, a su vez, el fin del Estado moderno y el surgimiento del Estado contemporáneo, tal como lo conocemos hoy en día.

Así, las distintas organizaciones políticas que el hombre se ha dado, llámense Polis, Cívitas, Sistema feudal o Estado, moderno o contemporáneo, se han transformado tanto por razones económicas como ideológicas. Mientras el Estado del siglo XIX pugna por la libertad y por la igualdad, el del siglo XX pretendió la intervención en todos los aspectos de la vida social, razón por la que tendió a ser totalitario, pero también buscó el desarrollo de la economía, en virtud de que ésta dejó de ser un asunto meramente particular para convertirse en uno de carácter nacional, dada la relación directamente proporcional que con ella guarda el nivel de vida de la ciudadanía.

1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO

Al hablar sobre la estructura y funcionamiento del Estado, no existe una postura única acerca de cuáles son los elementos esenciales del mismo.

El Tratado de Westfalia de 1648 reconocía a la soberanía, al nacionalismo y al poder como ingredientes esenciales del Estado nacional, el cual se caracterizaba por la existencia de una sola nación; no obstante, de acuerdo con Víctor Cohen⁹, sólo un diez por ciento aproximadamente de los Estados contemporáneos, podrían describirse como fundamentalmente homogéneos desde un punto de vista étnico.

Georg Jellinek (1851-1911), citado por Mario de la Cueva¹⁰, define al Estado como "La corporación territorial dotada de un poder de mando originario", con lo cual lo considera síntesis de tres elementos: población, territorio y poder.

Para Hans Kelsen¹¹, el Estado es una cosa corpórea, que ocupa un determinado espacio, un conglomerado compuesto de tres elementos constitutivos: pueblo, territorio y poder (autoridad).

Expresa Andrés Serra Rojas¹² que, de acuerdo con la teoría tradicional, el Estado se compone de tres elementos: población, territorio y poder. Pero también reconoce el mismo autor que las doctrinas modernas no han reducido el número de los elementos del Estado a los elementos tradicionales o clásicos, sino que por el contrario se refieren, entre otros, a la soberanía.¹³

Por su parte, Ignacio Burgoa Orihuela¹⁴ hace una clasificación de los elementos según su aparición en la conformación del Estado: llama elementos formativos a los que son anteriores a su creación y elementos posteriores a los

⁹ Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (Base Aérea Lackland, Texas). Artículo redactado en español, en base a la conferencia dictada en 1979 por el doctor Víctor H. Cohen, asesor de educación del Air War College. Página 18.

¹⁰De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit. Página 22.

¹¹Kelsen Hans. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. Traducción de Luis Legaz Lacamba. Editora Nacional S. A. México, D. F. 1951. Página 124.

¹²Serra Rojas Andrés. TEORÍA DEL ESTADO. Editorial Porrúa. S. A. Decimosegunda edición. México, 1993. Página 231.

¹³Ibidem. Página 235.

¹⁴Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. Página 97.

que aparecen después de ella. Dentro de los primeros considera a la población, al territorio, al poder soberano y al orden jurídico fundamental; dentro de los segundos, al poder público y al gobierno.

Así, podemos decir que el concepto de Estado hace referencia a una entidad jurídico-política que comprende los siguientes elementos fundamentales: pueblo, territorio y poder, los cuales serán analizados a continuación.

1.2.1 Pueblo

El concepto de pueblo está muy relacionado con los conceptos de población y de nación.

De acuerdo con Andrés Serra Rojas¹⁵, el concepto de población es un concepto cuantitativo que se refiere al conjunto de hombres y mujeres nacionales y extranjeros que habitan en el territorio de un Estado, cualquiera que sea su condición y son cuantificados por los censos generales de población; es el elemento humano del Estado, sobre el cual este ejerce su imperio.

Según el mismo autor, el término pueblo se refiere a la parte de la población que goza de los derechos políticos y civiles que legalmente le son reconocidos por el orden jurídico y que debido a ello constituyen el cuerpo electoral. Es común que el concepto de pueblo se emplee como sinónimo del de población; sin embargo, el pueblo comprende solamente a aquellas personas que, viviendo tanto en su territorio como en el extranjero, están vinculadas al Estado por el vínculo de la ciudadanía.

Por otra parte, Jorge Carpizo, citado por Andrés Serra Rojas¹⁶, concibe a la nación como "el grupo de hombres, generalmente grande, unidos por sentimientos de solidaridad y de fidelidad que ayudan a crear una historia común y por datos como la raza, la lengua y el territorio y que tiene el propósito de vivir y de continuar viviendo juntos en el futuro"

El concepto de nación suele ser identificado con el de pueblo y es común utilizarlos indistintamente. Lo anterior sólo es correcto si al hablar del pueblo lo

¹⁵Serra Rojas, Andrés. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit. Páginas 241- 254.

¹⁶Ibidem. Página 256.

hacemos en su acepción sociológica, pero no política. La nación es un grupo puramente social, más que político; en cambio, el pueblo, en su acepción política, no es un grupo comunitario, sino societario y, a decir de Ignacio Burgoa Orihuela, "La sociedad es una comunidad teleológica en cuanto que se forma o nace con vista a un fin determinado".¹⁷ Esto es, cuando una nación se propone conscientemente darse una organización a través de un orden jurídico que establezca su estructura política, se convierte en sociedad política. De ahí que, "si la nación-comunidad es de formación natural, la nación-sociedad es de formación jurídica".¹⁸

La existencia de una nación es importante para el establecimiento de un Estado, debido a que los grupos nacionales brindan cierto grado de cohesión y una conciencia social general necesarios para la conformación de dicha institución jurídico-política. Inversamente, el establecimiento de un Estado puede contribuir a la formación de grupos nacionales mediante la estructuración de diversas instituciones sociales, políticas y económicas que favorecen el desarrollo de la cohesión y de la conciencia social. Según Víctor H. Cohen¹⁹, lo anterior explica el hecho de que históricamente y aún en la actualidad, existan naciones en busca de su condición de Estado y viceversa.

Transigimos con Ignacio Burgoa²⁰ cuando asevera que la nación o pueblo, como elemento humano mayoritario, queda comprendido dentro del concepto población, el cual puede también incluir a grupos extranacionales minoritarios, que en el proceso de formación del Estado pueden no tener ninguna una participación significativa.

¹⁷Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. Página 40.

¹⁸Ibidem. Página 40.

¹⁹Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (Base Aérea Lackland, Texas). Artículo redactado en español, en base a la conferencia dictada en 1979 por el doctor Víctor H. Cohen, asesor de educación del Air War College. Página 18.

²⁰Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. Página 99.

1.2.2 Territorio

Es el elemento geográfico en el que se asienta físicamente el pueblo; el ámbito espacial dentro del cual el Estado despliega su facultad jurídica llamada poder público o imperium, que se ejerce a través de las diversas funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales, necesarias para que el pueblo realice sus fines políticos, económicos, sociales y culturales. El territorio es el límite espacial o geográfico del Estado y es esencial a éste no sólo porque dentro de él se ejerce el poder estatal, sino porque la nacionalidad no puede adquirirse ni produce efectos si el Estado carece de territorio; además, la idea de soberanía es incomprensible sin un territorio estatal. El territorio de un Estado comprende, además de su espacio continental y/o insular propiamente dicho, el espacio aéreo sobrepuesto a éste y, tratándose de un Estado ribereño, los espacios oceánicos reconocidos por el derecho internacional.

De acuerdo con Jellinek²¹, la naturaleza de la relación entre Estado y territorio es doble: primeramente, porque el territorio es un elemento integrante del Estado y en consecuencia ningún otro Estado puede efectuar acto alguno dentro de él; pero, además, porque es el fundamento espacial para el ejercicio del poder estatal sobre los hombres que se encuentren dentro del mismo, ya sean ciudadanos propios o extranjeros. El territorio es el límite espacial del poder del Estado.

Durante el feudalismo, se adoptó la idea romana de la propiedad de un derecho absoluto y se creó el sistema de la servidumbre medieval. Los que aceptaban vivir en el feudo recibían el nombre de siervos y debían someterse al mandamiento del señor feudal. El propietario del feudo tenía un derecho absoluto sobre su tierra y sobre los hombres que en ella vivían. La propiedad del territorio era el fundamento de todo derecho; de ella derivaba toda potestad y poder público.

²¹Jellinek Georg. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. Traducción de Fernando de los Ríos. Editorial Albatros. Buenos Aires, 1981. Páginas 322-325.

El conflicto de intereses entre España y Portugal por la propiedad de las tierras descubiertas o que estuvieran por descubrirse, fue resuelto por el Papa Alejandro VI a través de las llamadas Bulas Alejandrinas de 1493, por medio de las cuales fueron repartidas entre ellos las tierras y fue reconocida a los reyes católicos de España la propiedad originaria sobre gran parte del continente e islas americanas.

A la antigua propiedad originaria de los reyes católicos, la Constitución mexicana de 1857 la llamó *dominio eminente o radical*, lo cual suponía que podía ser modificado el régimen de la propiedad otorgada a los particulares; también adoptó el principio individualista y liberal al reconocer el carácter absoluto de la propiedad privada sobre las tierras, conforme a la vieja doctrina romana de la propiedad quiritaria; pero en cuanto al subsuelo, se le consideró correspondiente al tipo de propiedad provincial de los romanos, pues sólo podía otorgarse a los particulares el *dominio útil* del mismo. La referida Constitución también establecía que la propiedad de las personas no podía ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización; la doctrina afirmó que ese era un derecho frente al Estado, no frente a la nación.

Por su parte, la Constitución de 1917 consolidó la tesis del derecho real público de la nación sobre el territorio, esto es, del dominio originario, eminente o radical, así como su potestad de decidir, con exclusión de cualquier otro poder, su mejor utilización.

A partir de la Constitución alemana de Weimar de 1919, se afianzó en Europa el principio de que el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho a determinar la manera de utilizar su territorio. Así, la doctrina francesa, uno de cuyos exponentes es León Duguit (1859-1928), sostiene que el pueblo que vive en un territorio debe utilizarlo para asegurar su unidad e independencia y para satisfacer sus necesidades, sólo que conforme al derecho creado por el mismo pueblo.

De acuerdo con Krader Lawrence²², dentro de sus límites territoriales bien definidos, los Estados conceden el derecho de ciudadanía a los que han nacido en él y a los que se han naturalizado para vivir con los mismos derechos y obligaciones que los nativos. En efecto, el territorio es la base de la nacionalidad; ésta se adquiere por dos procedimientos: uno es el llamado *Jus sanguinis* y el otro el *Jus soli*. Según el primero, la nacionalidad se adquiere por la pertenencia a una familia; según el segundo, por virtud del lugar de nacimiento. El principio del *Jus soli* es incomprensible sin un territorio nacional, pero tampoco surtiría efectos la nacionalidad sin territorio. Pero el concepto de nacionalidad no debe relacionarse con la idea de nación o de pertenencia a una nación, sino con la de subordinación a una persona moral llamada Estado.

Nuestra Constitución, al disponer en su artículo 30 que son mexicanos todos los nacidos en territorio nacional, así como los hijos de padre, madre o de ambos, mexicanos por nacimiento o por naturalización, adoptó los dos principios. Asimismo, admite la doble nacionalidad al disponer en su artículo 32 que "La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad".

Para Paul Leband, el Estado fue creado por los hombres para cumplir una finalidad, satisfacer un servicio y cumplir atribuciones. Para cumplir sus fines, el Estado necesita de un territorio, por lo que éste es un elemento indispensable para tal efecto; así, el Estado tiene el derecho y el deber de utilizar su territorio para el logro de su misión. El ejercicio de esos derechos y deberes conforma la soberanía territorial, consistente en un derecho real, público sobre el territorio, que se caracteriza por excluir los actos de otros Estados y por facultar al Estado propietario para utilizar su territorio en la forma más adecuada para la satisfacción de los intereses de la población. La doctrina de la soberanía

²²Krader Lawrence. LA FORMACIÓN DEL ESTADO. Traducción de Jesús Fomperosa Aparicio. Editorial Labor S.A. Barcelona. 1972. Páginas 15 y 16.

territorial inspiró las Constituciones de varios países europeos, formuladas al término de ambas guerras mundiales.

1.2.3 Poder

De acuerdo con Mario de la Cueva²³, el poder del Estado es un poder social, un poder jurídico que por descansar sobre una Constitución es también un poder constitucional. En este sentido, el gobierno es el conjunto de personas que ejercen el poder social; los gobernantes, a título personal, no tienen ningún poder, sino sólo atribuciones para ejercer el poder del Estado.

Según Hermann Heller²⁴, el derecho es la forma en que se manifiesta todo poder permanente. También afirma que se califica de político sólo al poder que en el Estado dirige o conduce, no al que ejecuta; que como depositario del poder político se puede considerar únicamente al que puede llevar a cabo un cambio esencial en la división del poder estatal en lo interno o en lo externo, por lo que no vale como política la actividad de los órganos estatales que actúan según normas precisas; es decir, en general son actividades políticas el gobierno y la legislación, no la administración ni la justicia

El poder estatal es también el poder coactivo del derecho. Se supone que dicha coacción está al servicio del derecho y que las normas jurídicas son expresión de auténticos valores jurídicos. El poder que no está al servicio de un orden jurídico, no puede ser considerado estatal; sólo merece reputarse así cuando es el poder coactivo organizado de un orden jurídico justo.

En el ámbito internacional de las relaciones interestatales, el Estado puede ostentar el carácter de soberano frente a los demás Estados; en este ámbito, al poder se le concibe como la capacidad que tiene un Estado de coaccionar o de influenciar a otros con el fin de beneficiar sus objetivos; se trata de un poder de hecho, que resulta del empleo adecuado de los componentes político, económico, psicosocial y militar. Para lograr sus objetivos o para

²³De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit. Página 278 y siguientes.

²⁴Heller Hermann. TEORÍA DEL ESTADO. Editado en español por el Fondo de Cultura Económica. México. 1971. Páginas 210 y siguientes.

fortalecer sus valores, los Estados suelen hacer uso de uno o de todos sus componentes del poder.

El poder militar representa la capacidad total de una nación para hacer la guerra y lo integran las fuerzas existentes y las que se encuentran en reserva, así como la tecnología y la rama industrial afín a las necesidades militares. Es en el ámbito de este poder en donde los buques de guerra y la normatividad que les es aplicable hacen su aparición.

Después de haber abordado los elementos básicos del Estado, ahora abordaremos dos conceptos más: el de soberanía, que para algunos autores es en realidad una cualidad del poder, y el de gobierno, el cual también está íntimamente ligado al concepto de poder. Lo anterior obedece más a la necesidad de esquematizar claramente el concepto de Estado, que a la pretensión de establecer un criterio definitivo sobre sus elementos.

1.3 SOBERANÍA

En la Edad antigua no se sintió la necesidad de ocuparse de este concepto, pues Roma era un Imperio universal al que no le hacía falta afirmar su independencia. Allende sus fronteras, sólo había enemigos y pueblos bárbaros a los que se les veía como potenciales provincias del Imperio.

El pensamiento político medieval giró en torno a la idea de lograr la unidad cristiana de Europa occidental. En el año 800 dC el Papa León III coronó al rey francés Carlos I el Grande o Carlomagno (768-814) como emperador, con la pretensión de que resurgiera el antiguo Imperio Romano de Occidente, el cual, más que una unidad social, era una comunidad de pueblos distintos entre sí pero unidos por el poder de Roma. Con Carlomagno revivió lo que habría de ser conocido como el Segundo Imperio Romano de Occidente; el Imperio y la Iglesia católica eran los poderes supremos de la cristiandad.

Pero el Imperio, al igual que la Iglesia, sólo simbolizaban la unidad de los pueblos y de los hombres de la cristiandad, pero no gobernaban directamente sobre ellos. Eran los reyes quienes detentaban el poder público, dictaban el

derecho y gobernaban a sus pueblos. Análogamente, los señores feudales gobernaban dentro de su feudo, cobraban contribuciones, administraban la justicia y sostenían a sus ejércitos, pero debían obediencia al rey, que era el más importante de los señores feudales del respectivo reino.

Desde finales del siglo XI la Iglesia y el Imperio empezaron a protagonizar conflictos de subordinación. El más trascendente fue el que a finales del siglo XIII protagonizaron el rey de Francia Felipe el Hermoso (1286-1314) y el Papa Bonifacio VIII; aquél había resuelto que el clero estaba obligado a cubrir los impuestos decretados por los estados generales; en respuesta, a través de la bula papal *Clericis Laicos*, se prohibió al clero pagar impuestos al rey de Francia sin la autorización de la Iglesia. En 1302 la bula *Unam Sanctum* estableció que los poderes temporal y espiritual pertenecían a la Iglesia y que era ella quien había transmitido el primero al emperador y a los reyes, por lo que la sujeción a la Iglesia era una condición indispensable para la salvación eterna. El rey francés logró el apoyo de los estados generales o estamentos en su lucha contra el Papa y fue declarado que el reino era independiente de la Iglesia en los asuntos temporales y del mismo rango que el Imperio.

La Edad Media fue también una etapa de lucha entre los reyes y sus pueblos, los cuales pretendían conquistar su unidad nacional e independencia, que quedarían consagradas en la doctrina de la soberanía.

Unos escritores defendían la doctrina de la Iglesia y otros la del rey de Francia, pero la intervención en ese debate ideológico de Dante Alighieri (1265-1321) con su tratado político *De monarchia*, reafirmó la separación de los poderes temporal y espiritual, conservando cada uno en su ámbito su propia supremacía.

De acuerdo con Mario de la Cueva²⁵, la idea de la soberanía nació con una doble dimensión: una externa que se tradujo en la independencia de los reinos frente a cualquier otro poder político o espiritual y otra interna que

²⁵De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit. Página 299.

significó su unidad y la supremacía de su poder. Esto es, implicó dos importantes conquistas: la centralización del poder público en manos del rey, que otrora compartiera con el emperador y con los señores feudales y la independencia de ese poder.

Sin embargo, la doctrina de la soberanía, al hacer del rey una autoridad independiente y al conferirle el mismo rango del emperador, condujo a la monarquía absoluta, pues estableció que su poder lo recibía de Dios y del pueblo y que, por lo tanto, era a él a quien correspondía dictar el derecho.

Surgieron voces que enfatizaban la idea de limitar el poder absoluto del Estado, como la del jurista holandés Hugo Grotius (1583-1645) quien, aunque reconocía la autoridad ilimitada del Estado soberano dentro de sus propias fronteras, sostenía que un sistema de Estados soberanos cuyas relaciones exteriores no estuvieran reguladas por el Derecho, podría conducir al caos. En su obra denominada *La Ley de la Guerra y la Paz*, sostuvo que cuando la soberanía se aplica a asuntos externos no es absoluta, sino divisible y está limitada por el derecho natural y por las leyes de otras naciones; asimismo, que los tratados acordados por los Estados son obligatorios y deben obedecerse.

Pero otros, entre ellos Jean Bodin y Thomas Hobbes, contribuyeron a reforzar la tendencia absolutista al postular una teoría de la soberanía según la cual el poder del Estado era supremo, absoluto, indivisible e irresponsable ante otros poderes.

Bodin, con su obra *Los Seis Libros de la República*, se convirtió en un apologista del absolutismo al preconizar su tesis de que el soberano tenía poderes supremos sobre sus súbditos, sin que pudieran ser limitados por la ley y que el propio soberano era, a la vez que creador de las leyes, el encargado de hacerlas cumplir. Pero declaró también que dicha supremacía se tenía sobre los poderes humanos pero no sobre el derecho natural, el cual era superior a los poderes políticos y al derecho humano, lo que significaba que el poder soberano estaba sometido al derecho supremo que eran la ley de Dios y la ley natural.

Cuando Bodin habló de "suprema autoridad", se refirió al poder absoluto y perpetuo de una República y afirmó que a dicho poder se le conocía con diversos nombres: para los latinos era el *maiestas*; para los italianos, la signoria; y para los franceses, la soberanía. Para él, el titular de ese poder supremo era quien gobernaba, por lo que no había duda de que en la monarquía el titular de la soberanía era el rey. Su doctrina habría de perdurar hasta el siglo XVIII.

Hobbes, por su parte, postuló en su obra *Leviathan* que todos los hombres, con sus diferentes fuerzas físicas y astucias, son iguales al nacer y están dominados por sus instintos, lo que eventualmente engendra entre ellos desconfianza, que los conduce a un constante estado de guerra que sólo puede ser contenido por el poder. Contrario a Aristóteles, para quien el hombre es un ser social. Hobbes afirmó que éste es por naturaleza un ser antisocial, desconfiado y egoísta; que el Estado tiene su origen en un pacto que realizan los hombres para sustituir ese natural estado de guerra por un estado de orden coactivo²⁶ y que es en virtud de la autoridad que cada hombre le confiere, que el Estado posee un gran poder capaz de infundir el terror necesario para que las voluntades de todos se ajusten a la forma que sea más conveniente para el logro de la paz interna y de la colaboración en la lucha contra los enemigos comunes. Postuló además dos categóricas ideas: la primera, que el Estado debía poseer un poder fuerte para asegurar su independencia y, la segunda, que ese poder debía estar en manos de una persona y ser absoluto. Para él, la soberanía, poder supremo, absoluto y perpetuo, radica en la persona instituida como Estado o en el hombre o asamblea que se adueñó del poder; por ello, la soberanía radica en el príncipe o en el parlamento, que son el poder político y lo ejercen sin estar obligados con nadie; la entrega del poder es total, absoluta y para siempre. Sostuvo además que la primera obligación del soberano es la de dictar

²⁶Para Hobbes, la multitud congregada en el acto de transferencia de poder y medios, crea una persona denominada Estado. El titular de esa persona se denomina Soberano y su poder es igualmente soberano. Cada hombre pasa a ser un súbdito suyo.

la ley civil y que también le pertenece la función jurisdiccional; asimismo, que él decide sobre la guerra y sobre la paz.

Pero la polémica doctrinal en torno a la soberanía se dio entre Thomas Hobbes y Jean Jacques Rousseau.

Rousseau creía que los hombres son por naturaleza buenos y soñó con una organización social en la que predominaran la bondad y el amor a sus prójimos. Sus ideas fundamentales eran que en el hombre existe una tendencia a la libertad y que entre ellos hay una igualdad, no física sino humana, que conduce a una igualdad política y jurídica; que la libertad e igualdad son dos principios fundamentales del derecho natural, dos atributos que pertenecen a la esencia de la persona humana. En su obra *Emilio o la educación* propuso que era necesario educar nuevamente a los hombres, debido a que la sociedad civil, con su derecho injusto y su educación era la causa de las luchas y desigualdades; propuso destruir todo el derecho y las instituciones políticas así como el regreso al estado de naturaleza original; destruida la sociedad civil, el hombre no podría vivir en estado de aislamiento y la sociedad civil tendría que ser reorganizada, pero con miras a la igualdad y a la libertad. En su libro *Discurso sobre los orígenes de la desigualdad entre los hombres*, sostuvo que la injusticia social y jurídica era consecuencia de un ordenamiento legal que establecía privilegios en favor de nobles y ricos; propuso la destrucción de esos privilegios y el reconocimiento de la igualdad de los hombres frente al derecho. Su obra *El contrato social*, considerada la gran utopía de la historia, inspiró a los revolucionarios franceses de 1789 y a los independentistas del continente americano y contenía la doctrina de la soberanía del pueblo, según la cual todo poder dimana de él y le pertenece originaria y perpetuamente. Eventualmente, ésta habría de ser la posición dominante en el mundo.

Es en su propuesta de reorganización de la sociedad civil, en donde encuentra lugar la idea del contrato social, ya que los hombres, al realizarlo, quieren exactamente lo mismo: libertad e igualdad y eso es lo que constituye la

voluntad general, que es la voluntad de todos en una sola y, por lo tanto, el poder supremo. La voluntad general, una vez conformada, habría de dictar las leyes generales, despojadas de excepciones y privilegios.

En la segunda mitad del siglo XIX, los doctrinarios alemanes se ocuparon de la idea de la soberanía. Hemos visto que Jellinek, al referirse al Estado como una corporación territorial dotada de un poder de mando originario, lo concibió como la síntesis de sus elementos, pueblo, territorio y poder; también sostuvo que la soberanía pertenece al pueblo y que es la facultad de autocorregirse y autodeterminarse, pero no arbitrariamente, con lo cual se situó del lado de la concepción del derecho internacional, esto es, que la soberanía es independencia de la nación frente a otras naciones, pero es también coexistencia con ellas.

Para Hermann Heller (1891-1933), "la soberanía es la pretensión de un pueblo para que se respete su independencia y su unidad; la nación soberana es la instancia decisoria suprema para todos los asuntos que afectan las relaciones nacionales.

Mucho se ha discutido acerca de si el poder soberano o soberanía radica en la nación o en el Estado; esto es, acerca de si hay una "soberanía popular o nacional", o una "soberanía estatal". Esta última, según la tesis de la personalidad del Estado, se pone de manifiesto a través de su independencia frente a otros Estados, a los cuales les está vedado intervenir en la conformación de su régimen interno, el cual, en cambio, sí puede ser modificado por el pueblo, que es titular de la potestad de autodeterminación; esta, implica la exclusión de cualquier sujeto ajeno a la comunidad nacional, en la conformación de la estructura jurídico-política, que queda consagrada en la ley fundamental, que a su vez da vida al Estado; la autodeterminación es una característica esencial de la soberanía, que también implica una autolimitación en el momento en que el pueblo se da la estructura jurídico-política; pero tal autolimitación no es

absoluta, pues la nación puede introducir nuevos cambios en sus estructuras haciendo uso de su poder soberano.

Los romanos hablaron de dos clases de soberanía: la civil, quiritaria o itálica y la provincial. Los predios sometidos a la primera eran *res Mancipi*, una concepción individualista, absoluta y perpetua de la propiedad, que se extendía desde la superficie hasta el centro de la tierra; no estaba sujeta a gravámenes ni al pago de impuestos y su transmisión, que operaba por medio de actos entre vivos y en caso de muerte, requería de solemnidades tales como un juramento y la presencia de testigos. Los predios sujetos a la soberanía provincial eran *res nec Mancipi*, consistente en un derecho de uso sujeto al pago de impuestos y a las modalidades que dictara el pueblo, ya que sólo a él pertenecía la propiedad eminente u originaria.

La soberanía territorial corresponde al viejo dominio originario de los romanos, así como al que adquirieron los reyes católicos y se traduce en la potestad soberana de una nación para decidir, con exclusión de todo poder, la forma de utilizar su territorio. Es también uno de los atributos de la soberanía nacional, pues junto con la potestad de decidir su destino y su organización política, el pueblo tiene la de decidir el destino y la utilización de su territorio. Lo anterior explica la potestad para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés general. La nación tiene pues el dominio originario, eminente o radical sobre su territorio; éste es su asiento y su finalidad es posibilitar su organización política y la satisfacción de sus necesidades generales.

Un elemento inseparable de la soberanía es el nacionalismo, sentimiento que es un factor determinante para la conformación de un Estado y que crea un gran apego emocional hacia él. A lo largo de la historia, este fenómeno ha conocido diferentes etapas: en el siglo XIX, cuando las unidades políticas luchaban por librarse de la dominación extranjera con el anhelo de establecer gobiernos propios, se hablaba de un nacionalismo liberal; a principios del siglo XX, cuando el Estado fue deificado en grado supremo y los individuos le

profesaban una lealtad fanática que los hacía sus sirvientes, se desarrolló el nacionalismo totalitario; en la actualidad, el nacionalismo sigue siendo una fuerza muy poderosa en la política mundial y los líderes lo emplean con los fines más diversos, que pueden incluir la búsqueda de la independencia nacional, de la unidad, del apoyo nacional, la exaltación de la gloria de la nación o el fortalecimiento de la democracia.

Literalmente, el concepto de soberanía significa autoridad suprema, absoluta e indivisible; pero siendo el actual un mundo en el que los Estados son marcadamente interdependientes, la cuestión de si el ejercicio de la soberanía puede ser restringido o subordinado, guarda una estrecha relación con la capacidad real que cada Estado tenga para recuperarla cuando así lo desee.

En el ámbito internacional, el concepto de soberanía se emplea como una panacea jurídica con los fines más variados, pues sirve lo mismo a unos países para estacionar buques de guerra frente a costas ajenas "en defensa de su soberanía", como a otros para negarse a participar en organismos internacionales de paz, argumentando la misma razón.

1.4 GOBIERNO

De acuerdo con Ignacio Burgoa Orihuela²⁷, por gobierno debemos entender lo mismo al conjunto de los órganos del Estado que desempeñan el poder público de éste a través de diversas funciones, así como a la actividad imperativa en que dicho conjunto de funciones se manifiestan. El conjunto de órganos que actúa como agente del Estado, lo representa y ejerce su poder; cada uno de ellos desempeña, por disposición expresa del orden jurídico propio, una serie de atribuciones que se traducen en actos de autoridad cuya común característica es la coercitividad.

Según Antonio Remiro Brotóns²⁸, el gobierno sugiere la existencia de una organización política capaz de establecer y mantener el orden interno y con

²⁷Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op.Cit. Página 467.

²⁸Remiro Brotóns, Antonio y Otros. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial McGraw-Hill. Primera edición en español. Madrid, España. 1997. Página 46.

capacidad para establecer relaciones internacionales en forma independiente. Esto es, que la existencia de un gobierno sugiere la existencia de un Estado. Gobernar significa mandar con autoridad y ésta la tienen los órganos del Estado que tienen capacidad de decisión y de ejecución, por lo que la función de gobierno es aplicable en el ámbito de las tres funciones en que se desenvuelve el poder público, aunque en la práctica sólo se le emplea referida al ámbito administrativo. Expresa el mismo autor, que por formas de gobierno deberá entenderse la estructuración de dichos órganos y la interrelación en el ejercicio de tales funciones y concluye que, en consecuencia, existen formas de gobierno orgánicas y funcionales; dentro de las primeras considera a la monarquía y a la República; dentro de las segundas, a la autocracia, la aristocracia y la democracia. La misma clasificación es empleada por Ignacio Burgoa Orihuela.²⁹ Recordemos que para Aristóteles la monarquía, la aristocracia y la democracia eran las formas puras de organización.

1.4.1 Monarquía

Se caracteriza porque una sola persona, normalmente denominada rey o emperador, es quien en forma vitalicia ejerce el poder, el cual cambia de depositario mediante sucesión dinástica ante la muerte o abdicación del titular. Según la manera en que se ejerce el poder, esta forma de gobierno puede ser absoluta o constitucional. En la primera, se atribuye al poder un origen divino y su ejercicio se sujeta al total arbitrio del titular, sin estar sometido al orden jurídico. En la segunda, no se atribuye al poder ningún origen divino y su ejercicio está sometido al orden jurídico emanado de la soberanía del pueblo.

1.4.2 República

Es una forma de gobierno caracterizada porque el titular del órgano ejecutivo del Estado ejerce el poder público en forma temporal y carece de facultades para transmitirlo o heredarlo por decisión propia. Puede ser aristocrática o democrática; la primera es aquella en la que la soberanía sólo

²⁹Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op.Cit. Página 467.

radica en una parte del pueblo; la segunda, aquella en la que radica en todo el pueblo. A su vez, la República democrática puede ser directa o representativa, según que la participación del pueblo en las grandes decisiones sea en forma directa o a través de sus representantes, respectivamente, siendo este último el caso más generalizado en la actualidad.

1.4.3 Autocracia

De las raíces griegas "autos", a sí mismo, y "cratos", poder, sugiere el poder con que una persona se inviste a sí mismo. Esta forma de gobierno por lo general es ilegítima y no es difícil que tenga su origen en el uso de la fuerza. Se caracteriza porque todo el poder público del Estado es ejercido por una sola persona sin estar sometido a ningún orden jurídico preestablecido. Toda su actuación obedece sólo a su propia voluntad.

La autocracia importa la negación de la democracia; el autócrata se arroga para sí la facultad legislativa y emite y altera el orden jurídico a su entera libertad y conveniencia. Todos los órganos estatales están sometidos a su poder y sobre él nadie ejerce ningún tipo de control. Difiere del dictador en que éste, si bien concentra todas las funciones del poder público, lejos de haberlas usurpado le han sido conferidas para que en nombre del pueblo pueda hacer frente a situaciones de emergencia.

Como especies del género autocracia, suelen distinguirse las formas de gobierno autoritaria y totalitaria. La primera implica el ejercicio del poder público en el ámbito político, exclusivamente, mientras que la segunda implica la total dirección ideológica, social y económica de la comunidad. Ejemplos de regímenes totalitarios han sido el fascismo y el comunismo, similares ambos en la negación que hacen de las libertades individuales y en la reducción de la persona humana a un ente al servicio del Estado.

1.4.4 Aristocracia

Es aquella forma de gobierno caracterizada porque el poder soberano sólo pertenece a una minoría de la comunidad, por lo que no es el pueblo en su

totalidad, sino determinadas clases sociales, las responsables de la formación de la voluntad estatal, así como de la designación de los titulares de los principales órganos del Estado. En consecuencia, no existe una declaración dogmática de que la soberanía radique en el pueblo, ni un origen popular de los órganos mencionados.

1.4.5 Democracia

Sus raíces etimológicas "demos", pueblo y "cratos", poder, sugieren la idea de "el poder del pueblo", considerado éste en su acepción política, no sociológica. Sin embargo, no existe una definición generalizada; pero la más simple y popular es aquella que se atribuye al presidente norteamericano Abraham Lincoln, quien en 1863 la definió como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo", donde el concepto pueblo es tomado en su acepción política en la primera parte y en su acepción sociológica en las últimas dos.

Afirma también Ignacio Burgoa Orihuela³⁰ que la democracia, como forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada en virtud de que es creada y organizada por la norma jurídica fundamental, que es la Constitución. Agrega además, que dicha forma de gobierno se caracteriza por la combinación de una serie de diferentes elementos.

El primero de los elementos a que hace referencia el mencionado autor, es a la existencia en la norma fundamental, o Constitución, de una declaración dogmática acerca de que la soberanía radica en el pueblo, debido a que es a éste, como comunidad sociológica, a quien le pertenece el poder de autodeterminación o soberanía, que no se agota en ninguna de las ocasiones en que se haga uso de él para establecer su derecho fundamental o su forma de gobierno. Una vez adoptada la democracia, el orden jurídico fundamental debe reconocer declarativamente que la soberanía reside en el pueblo.

El segundo de los elementos es el origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado, pues el pueblo se reserva, a través de

³⁰Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. Página 514.

declaraciones contenidas en diversos preceptos constitucionales, la potestad de elegir ya sea en forma directa o indirecta, según el régimen, a las personas que han de fungir como titulares de los principales poderes estatales, en particular del ejecutivo y del legislativo es decir, a los principales funcionarios públicos. En todo caso, la potestad de elección tampoco se confiere a todo el pueblo en su sentido sociológico, sino al pueblo político o ciudadanía, esto es, al que por mandato de la propia norma fundamental reúne ciertos requisitos, comúnmente en relación con la nacionalidad, la edad y la situación jurídica.

El tercer elemento se refiere a la existencia de un control popular sobre la actuación de los órganos del Estado, pues en un sistema democrático la ciudadanía debe poder ejercer sobre la actuación de los funcionarios un control político o jurídico a través de diversos medios como pudieran ser el ejercicio de las libertades de expresión, de reunión, de asociación, de manifestación pública, de imprenta, de militancia en los partidos políticos o de acción para demandar la responsabilidad civil por daños o perjuicios, derivada de la comisión de actos ilícitos u omisiones con motivo del ejercicio de las funciones.

El cuarto de los elementos se refiere a la responsabilidad de los funcionarios públicos, ya que en un sistema democrático el Estado provee a los gobernados de medios jurídicos para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de los funcionarios o servidores públicos. Éstos tienen la obligación de ajustar sus actos tanto a la normatividad imperante, como a la ética y a la honestidad. En el primer caso se habla de principio de legalidad; en el segundo, de responsabilidad; la violación del primero convierte a los actos en anulables y da lugar a su impugnación jurídica a través de los recursos, procesos o juicios que al efecto disponga la propia normatividad, para su eventual modificación o anulación; la violación del segundo, da lugar a que dichos actos puedan ser impugnados jurídicamente y a que el funcionario infractor se haga acreedor a las sanciones que legalmente estén previstas. Existe además otro tipo de responsabilidad, llamada política, la cual se da y se exige entre las diferentes

jerarquías de funcionarios públicos y que trae por consecuencia serios perjuicios a la carrera política de los funcionarios.

Un quinto elemento lo constituye el referéndum popular, que es un mecanismo popular de control de ciertos actos de los órganos del Estado, en particular de la formulación y decreto de las leyes o de la firma de tratados. Puede ser ejercido en forma obligatoria, facultativa o consultiva, según lo disponga la ley fundamental, a través de una consulta y votación, por medio de las cuales la ciudadanía aprueba o rechaza los actos en cuestión.

El sexto elemento es la juridicidad, o sea el apego de todos los actos de gobierno al orden jurídico, como condición de validez. Este principio a su vez se desenvuelve en otros dos que guardan entre sí una relación jerárquica: el de constitucionalidad, que exige que todos los actos de los órganos del Estado, incluyendo las propias leyes por ellos promulgadas, estén apegados a la Constitución; y el de legalidad, que impone también a los actos administrativos y jurisdiccionales la exigencia de apegarse, en primer término, a la Constitución, a pesar de estarlo o no respecto de las leyes ordinarias. El desapego de los actos de los órganos del Estado respecto del orden jurídico, los hace susceptibles de invalidez, la cual puede ser declarada por los órganos jurisdiccionales. Así, los controles de constitucionalidad y de legalidad garantizan el sometimiento de la actuación de las autoridades al imperio del derecho.

El séptimo elemento es la división de poderes, lo que significa que la operancia de los principios de constitucionalidad y de legalidad requiere de la existencia de una real división de poderes, a efecto de que las autoridades emisoras de las leyes, las ejecutoras de las mismas y las controladoras de su apego al orden jurídico, no sean las mismas. Se requiere pues, que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial estén depositadas en diferentes órganos estatales, entre los cuales debe existir una necesaria interrelación para que el poder público del Estado, como unidad, sea ejercido plenamente.

El octavo elemento es la justicia social. Si bien la finalidad genérica del Estado es el ejercicio del poder público a través de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, sus fines específicos normalmente están contenidos en el orden jurídico fundamental. El contenido ideológico que los mismos tengan sirve como criterio de calificación de las formas de gobierno y de Estado. En una verdadera democracia se debe gobernar no sólo para los burgueses o para los proletarios, sino para todas las clases sociales a través de un justo equilibrio que armonice la libertad y la dignidad humanas de los gobernados con los intereses de la sociedad considerada en su conjunto. Tales son los fines de la justicia social y del bien común.

Estamos de acuerdo con el autor Ignacio Burgoa Orihuela, cuando asevera que "El logro de ese equilibrio, o sea, de la justicia social, debe ser la finalidad permanente de todo orden constitucional que estructure la democracia".³¹ Pero la justicia social, el pretendido equilibrio, es susceptible de verse contrarrestada por la actuación que en todo sistema democrático tienen, al amparo de la libertad de reunión, asociación, expresión y manifestación pública, los grupos de presión y los grupos de interés, los cuales dirigen su actuación a presionar a los funcionarios del Estado para inducirlos a emitir actos o realizar abstenciones que los benefician sólo a ellos. La diferencia entre unos grupos y otros radica fundamentalmente en los métodos de actuación: los de presión, son violentos; los de interés, persuasivos.

En todo caso y a pesar de tales presiones e intereses, el Estado, la organización política y social actual de las naciones, sigue manteniendo como objetivos básicos la prosperidad económica y la seguridad militar. Para el logro de ello, hace uso de los diversos componentes del poder que analizaremos a continuación.

³¹Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. Página 592.

CAPÍTULO 2

EL PODER DEL ESTADO

Según hemos visto anteriormente, la finalidad genérica y permanente de todo Estado democrático es el logro de la justicia social. Dicha finalidad se pone de manifiesto a través de la formulación de diversos objetivos más específicos, para cuyo logro el Estado requiere estar investido de un poder, que viene a ser el poder público o poder estatal, el cual se pone de manifiesto en el ejercicio de las tres funciones clásicas: legislativa, ejecutiva y jurisdiccional. Estas funciones, a su vez, se materializan a través de diversos actos de autoridad, que por ser actos de poder público, tienen los atributos de imperatividad, unilateralidad y coercitividad. Es en virtud de dichos atributos que el poder público tiene la capacidad de imponerse a todas las voluntades dentro de su ámbito espacial de competencia.

Según Andrés de Blas Guerrero y Ramón García Cotarelo¹, al poder se le puede entender, en su caracterización más simple, como la capacidad de imponer obediencia; afirman también que ésta se puede obtener por medio de factores materiales e ideológicos.

Pero no por ser imperativo, unilateral y coercitivo se puede afirmar que el poder público es soberano, pues está sometido al propio orden jurídico fundamental que lo hace posible. Dicho de otra manera, el Estado no es soberano en el ejercicio del poder público, pues tiene que ceñir su actuación a la ley suprema.

Hemos visto también que en el ámbito internacional de las relaciones interestatales, en el que se defienden a ultranza los principios de libre determinación y de no intervención en los regímenes internos, el Estado puede ostentar el carácter de soberano frente a los demás Estados. En este ámbito, al

¹ De Blas Guerrero Andrés y García Cotarelo Ramón. TEORÍA DEL ESTADO. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Tercera reimpresión. Mayo de 1997. Madrid, España. Página 130.

poder se le concibe como la capacidad que tiene un Estado de coaccionar o de influenciar a otros con el fin de lograr sus objetivos. Se trata de un poder de hecho, que resulta del empleo adecuado de los componentes político, económico, psicosocial y militar. Para lograr sus objetivos o para fortalecer sus valores, los Estados suelen hacer uso de uno o de todos sus componentes del poder. Es en el escenario de actuación del poder militar, en donde el buque de guerra y la normatividad que le es aplicable hacen su aparición.

De acuerdo con Víctor H. Cohen², la forma en que un Estado actúa en el ámbito internacional está determinada en gran medida por el lugar relativo que ocupa o cree ocupar en la escala del poder. Cuando se da la circunstancia de que los valores u objetivos de un Estado entran en conflicto con los de otro, la prevalencia dependerá del poder relativo de ambos, al no existir una autoridad superior y común. En la realidad, la paz entre los Estados no siempre es una función del respeto al derecho ajeno; también suele ser una función del poder.³ Más aún, el grado en que una nación puede ejercer su soberanía, es también una variable dependiente de su grado de poder.

De acuerdo con Hans Morgenthau⁴, el poder de un Estado determina los límites de su política exterior; ésta es siempre el resultado de una estimación de las relaciones de poder entre naciones en un momento dado. Pero dicho poder depende de ciertos elementos, algunos de los cuales son relativamente estables y otros están sujetos a constantes cambios. El que a algunos Estados se les llame potencias, constituye un reconocimiento a su poder.

² Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (Base Aérea Lackland, Texas). Artículo redactado en español, en base a la conferencia dictada en 1979 por el doctor Víctor H. Cohen, asesor de educación del Air War College. Página 26.

³ Según Roger Caillois, en su ya citada obra *La cuesta de la guerra*, ésta favorece la concentración de poder. Asimismo, sostiene que es inexacto, salvo desde el punto de vista moral y por etimología, que la guerra sea lo contrario de la civilización; que más bien la acompaña como su sombra y crece con ella.

⁴ Morgenthau Hans. POLITICS AMONG NATIONS. Alfred A. Knopf. Third printing. New York. 1961. Página 143.

2.1 DETERMINANTES DEL PODER

El poder de un Estado está determinado por factores tanto naturales como sociales; entre los primeros se puede considerar a la geografía, los recursos naturales y la población; entre los segundos, al desarrollo económico y político, así como a la moral nacional. Cada uno de los factores desempeña una función propia y, a la vez, afecta a los demás. Para que un fenómeno natural o social pueda ser considerado como un determinante del poder de un Estado, debe ser capaz de aumentar la capacidad de influir en el comportamiento de otros, en la dirección que beneficie a sus objetivos.

2.1.1 Factores naturales

2.1.1.1 Geografía

El aspecto geográfico comprende factores más específicos tales como: la ubicación física del territorio, la extensión territorial, la topografía y el clima.

La ubicación determina quienes son los vecinos contra los que se habrá de competir activamente por adquirir el poder, pues el poder relativo que existe entre los Estados vecinos suele ser más importante que el que detentan las naciones separadas por grandes distancias.

La extensión territorial con frecuencia es determinada más por el hombre que por la naturaleza y puede variar debido a factores tales como la organización social, la unidad política y la capacidad para autodefenderse. El tamaño por sí solo no es suficiente para que un Estado sea considerado poderoso, pero sí puede, en cambio, facilitar el eventual apoyo de una población numerosa y la posesión de recursos de gran importancia para el poderío.

La topografía, entendida como la conformación de la superficie terrestre, influye en las condiciones climáticas de una región y en su densidad demográfica; también puede influir en las comunicaciones dentro del territorio, lo cual tiene un efecto en la unidad cultural y en el control político de un gobierno central y fuerte. No obstante, las ventajas y desventajas relacionadas con la topografía dependen más bien de los recursos y de la tecnología que se posean.

Respecto al clima, la forma en que este puede afectar al poderío se traduce en el efecto que tiene en su producción agrícola. Las condiciones climatológicas extremas pueden hacer que grandes extensiones de terreno sean inhabitables o incultivables. Como factor del poder, sus efectos más bien son indirectos.

En su citada obra, Hans Morgenthau⁵ se refiere a la Geopolítica como una pseudo ciencia que confiere al factor geográfico un valor absoluto en la determinación del poder y destino de las naciones. Para la geopolítica, cuya concepción básica es el espacio, es ley histórica que los pueblos deben expandirse, mediante la conquista de éste, o perecer.

2.1.1.2 Recursos naturales

El ejercicio del poder tiene que estar respaldado por grandes cantidades de recursos naturales. En la determinación del poder, son especialmente importantes la tierra y sus productos minerales; el petróleo, el hierro y el carbón son los recursos naturales que se consideran esenciales para la operación del sistema industrial, para recompensar o sancionar a otros Estados a través de la ayuda o del intercambio, así como para fines bélicos, pero sólo si sus poseedores los explotan debidamente y son capaces de retener el control político de su disposición. En todo caso, un Estado fuerte con déficit de recursos buscará obtenerlos por el medio que sea, ya sea mediante la fuerza o empleando la manipulación política; contrariamente, un Estado con recursos, pero débil, puede estar expuesto a perderlos.

2.1.1.3 Población

Las poblaciones grandes son importantes porque significan disponibilidad de recursos humanos, tanto para la actividad económica como para la militar. Respecto a la primera, las personas no sólo son entes productivos, sino también consumidores, por lo que entre mayor sea su número, el sistema industrial se

⁵ Morgenthau Hans. POLITICS AMONG NATIONS. Op. Cit. Página 158.

verá favorecido. Respecto a la segunda, una población grande dificulta, en caso de invasión, su ocupación y control.

2.1.2 Factores sociales

2.1.2.1 Desarrollo político

Implica la eficiencia con la que un gobierno puede utilizar sus recursos materiales y humanos en la búsqueda de los objetivos nacionales. La burocracia y los partidos políticos son los organismos más útiles al gobierno cuando se trata de movilizar a los ciudadanos con fines bélicos.

2.1.2.2 Desarrollo económico

El grado de industrialización de un Estado constituye uno de los determinantes esenciales de su poder. El valor del producto per capita y el porcentaje de la población dedicado a las labores no relacionadas con la agricultura, son índices que permiten medir el nivel de desarrollo económico. Los excedentes de la producción contribuyen al fortalecimiento del poder a través de la recompensa y la sanción a otros Estados.

2.1.2.3 Moral nacional

Consiste en la capacidad y en la voluntad de los habitantes de un Estado de anteponer el bienestar nacional al suyo propio; dicha moral es directamente proporcional al grado de identificación que sienten los individuos con su nación. Así como la lealtad y la identificación con determinadas fuerzas pueden traspasar las fronteras de un Estado, de igual manera la lealtad hacia ciertos grupos internos puede rivalizar con la lealtad nacional, con los consiguientes efectos perniciosos sobre la moral nacional.

El logro de determinados intereses nacionales puede requerir de ciertos sacrificios por parte de la población, tales como la suspensión de huelgas, las restricciones al comercio, etc. El grado de confianza que los individuos tengan en el gobierno nacional, es determinante al momento de aceptar los sacrificios.

2.2 COMPONENTES DEL PODER. MÉTODOS DE EMPLEO

Al hablar de poderío de un Estado, nos referimos a la capacidad que posee para alterar el comportamiento de otro en aras de los intereses nacionales; éstos se refieren, fundamentalmente, a las condiciones que en forma general y continua una nación considera esenciales para que esté garantizada su existencia y progreso. Dichos intereses normalmente están enraizados en la historia, la cultura, las tradiciones, los valores y las actitudes del pueblo hacia su gobierno. En algunos países, por ejemplo, se le concede el más alto valor a la vida, a la libertad, a la democracia, al progreso económico y al libre desarrollo de las personas. En materia política, es función de los líderes de un Estado interpretar los intereses nacionales y actuar para satisfacerlos.

Estrechamente vinculados con el tema del poder, están los objetivos nacionales, que son metas específicamente determinadas con relación a las cuales se enfoca la política y se orientan los esfuerzos y los recursos; estos objetivos, que se derivan de la interpretación de los intereses nacionales, pueden ser de lo más diverso, como erradicar el analfabetismo, alcanzar determinado crecimiento económico, erradicar la inseguridad social o poseer una poderosa Armada. Pero es incuestionable que la sola declaración de un objetivo no garantiza el logro del mismo; es preciso poner en ejecución programas de acción y proporcionarles el liderazgo y los medios que requieren.

Por otro lado, las políticas nacionales son amplios cursos de acción que se forman para alcanzar un objetivo nacional. Estos cursos de acción son decisiones que influyen en la selección de la clase de recursos que habrán de ser utilizados, así como en el grado de esfuerzo que se dedicará al logro del objetivo.

Las estrategias nacionales, por su parte, se diseñan tomando en cuenta los objetivos y las políticas nacionales y se les puede considerar como planes coordinados de acción que indican como se han de usar los componentes del

poder para lograr los objetivos nacionales y cuáles serán las acciones nacionales que se emprenderán con ese mismo fin.

En estrecha relación con la estrategia, están las tácticas; éstas son técnicas y procedimientos particulares que se emplean para el logro de determinados objetivos específicos; son las actividades más importantes desarrolladas por cualquier organización; las funciones administrativas de planeación, organización, dirección y control, contribuyen directa o indirectamente al empleo de las tácticas.

Un Estado suele establecer sus objetivos en base al interés nacional y emplea los componentes de su poder para tratar de lograrlos.

Afirma Pedro Miguel Pareles⁶, que el poder es consecuencia del desarrollo de distintas actividades y que puede manifestarse de distintas formas; para este autor, es posible hablar de los poderes político, económico, social y militar.

Consideramos pues, que hay cuatro componentes generales del poder, los cuales pueden ser empleados en forma aislada o combinados: el político, el económico, el psicosocial y el militar. Los métodos asociados con el empleo de estos instrumentos son: la persuasión, la recompensa, la sanción y la fuerza.

La persuasión consiste en hacer uso del diálogo, el debate y la diplomacia, para lograr que otro Estado haga o deje de hacer algo; es el método más promisorio y predominantemente empleado en las relaciones entre Estados. En la práctica, se dan casos de naciones pequeñas y débiles tratando de persuadir a las grandes potencias para que alteren su comportamiento, sin poseer el poder que pueda servirles de apoyo.

La recompensa consiste en el otorgamiento de ciertos beneficios tanto materiales como no materiales, que hace un Estado a otro para inducir en él un cambio de comportamiento. Para que la oferta de una recompensa sea eficaz, es

⁶ Pareles, Pedro Miguel. CONTROL Y DESCONTROL DEL PODER. Monte Ávila editores C.A. Cuarta edición. Caracas, Venezuela. 1978. Página 48.

necesario que el Estado que la ofrece ya disfrute de los beneficios que la misma conlleva y que la nación destinataria desee realmente recibirlos.

El método de la sanción guarda relación con las recompensas, pues frecuentemente consiste en eliminarlas. Los Estados poderosos suelen sancionar o amenazar con sancionar a los más débiles, con una gama de medidas económicas, psicológicas y militares. Cuando las naciones débiles dependen mucho de las naciones poderosas, los resultados pueden ser devastadores.

La fuerza básicamente toma forma de amenaza o de medida militar real por parte de un Estado. La guerra constituye el uso final de la fuerza en el ejercicio del poderío estatal. Afirma Roger Caillois⁷ que la guerra no es una simple lucha armada, sino una empresa organizada de destrucción; que aún cuando juristas, estrategas y hombres de Estado han dado múltiples definiciones de ella, en realidad no es sino un cierto modo de existencia de las sociedades en el cual las fuerzas productivas de una nación se dedican a las tareas de destrucción o de protección contra la destrucción; que no son ni la valentía ni el espíritu de agresión ni la ferocidad los que determinan la intensidad de la guerra, sino el grado de mecanización del Estado, su capacidad de control y coacción y el número y rigidez de sus estructuras; asimismo, que el poderío del Estado aprovecha con regularidad la guerra y que, recíprocamente, es el crecimiento de dicho poderío el que cambia la naturaleza de ésta.

Según Stefano Guzzini⁸, la disciplina de las Relaciones Internacionales nació con la preocupación fundamental de entender los orígenes de la guerra y de la paz y fue el ámbito en el que se dio el debate entre el idealismo y el realismo, en torno a ese problema. Para el idealismo, el hombre es considerado potencialmente bueno, por lo que debe existir, al menos, una posible armonía de intereses y es a través de la razón como el hombre puede superar el estado de

⁷ Caillois Roger. LA CUESTA DE LA GUERRA. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español. Primera reimpresión. México, 1975. Páginas 13-17.

⁸ Guzzini Stefano. REALISM IN INTERNATIONAL RELATIONS AND INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY. First published by Routledge. USA and Canadá. 1998. Páginas 15-31.

naturaleza en las relaciones interestatales; así, los idealistas encontraron la causa de los conflictos armados no en la inherente proclividad del escenario internacional hacia la guerra, sino en la irracional ruptura de una comunidad de naciones; por lo tanto, la guerra se debe a la ruptura en la comunicación racional, que la política debería proporcionar con el fin de hacer realidad el principio de armonía universal.

Según el propio Guzzini, E.H. Carr y Hans Morgenthau representan al realismo, derivado del anti idealismo. Para Carr, el idealismo tiene tres debilidades: concede prioridad a la razón sobre el interés, a la ética sobre la política y a la teoría sobre la práctica. Morgenthau, en cambio, con su ya citada obra *Politics Among Nations*, se convirtió en el paradigma de la naciente ciencia social; es su énfasis en la lucha por el poder lo que más ha cautivado a sus lectores; para él, hay tres móviles básicos en todos los hombres: vivir, reproducirse y dominar; y en un mundo con escasos recursos, la conjunción de ellos debe conducir inevitablemente a la lucha por el poder; este deseo de poder está en la naturaleza de la política y de la guerra; asimismo postuló que, análogamente al precio de equilibrio en el mercado, el balance de poder es el resultado natural de la lucha por el poder; su meta es la estabilidad y la preservación de los elementos del sistema, si bien reconoció que el balance de poder por sí mismo es incapaz de garantizar la limitación de conflictos, debido a que el poder no puede ser medido; concluyó que el balance de poder no era algo mecánico, sino emanado de diversos elementos tanto intelectuales como morales. Así pues, para los realistas la lucha por el poder siempre existirá, por lo que los conflictos no pueden ser abolidos.

Por otra parte, para John Mearsheimer, citado por Sean M. Lynn-Jones⁹, los Estados empiezan las guerras cuando los beneficios de ir a ellas son altos y los costos bajos. Esos beneficios y costos dependen de dos factores: la distribución de poder entre los Estados y la naturaleza del poder militar de que

⁹ Brown Michael E., Coté Jr. Owen R., Lynn-Jones Sean M. and Miller Steven E. THEORIES OF WAR AND PEACE. The MIT PRESS. Third printing. Cambridge, Massachusetts. 2000. Páginas xlii-xv.

disponen. El primer factor determina el número de potencias en el sistema internacional y el segundo hace referencia a la capacidad destructiva de sus armas y a qué favorecen más sus doctrinas operativas, si al ataque o a la defensa. Sostiene también que la guerra es menos probable en un sistema bipolar que en uno multipolar y que las armas nucleares favorecen la paz. Asimismo, que el balance es conformado por factores políticos, sociales y militares, así como por la naturaleza de la diplomacia y por la geografía.

2.2.1 Poder político

Es el conjunto de mecanismos y acciones empleado por los Estados para la dirección y control tanto interno como externo; es el componente del poder que puede poner en acción a los otros componentes. A través de él, los líderes políticos interpretan los intereses nacionales y establecen tanto los objetivos como las políticas nacionales. Todo acto de poder político ejerce influencia en las demás manifestaciones de la vida, económica, religiosa, artística, militar, educativa, etc.

El poder político es el punto central desde el que se toma la decisión de si se usarán los otros componentes, así como la forma en que se emplearán. Funciona en el ámbito nacional independientemente de los otros componentes y representa un aspecto dominante de la interacción entre los Estados. Pero no es sólo el Estado el que despliega poder político; también lo hacen las organizaciones políticas oficiales, como los partidos políticos y otras organizaciones interestatales, como la Organización de las Naciones Unidas.

Sostiene también Hans Morgenthau¹⁰ que toda política doméstica o internacional busca ya sea conservar el poder, demostrarlo o incrementarlo. Si lo primero, se trata de una política de *statu quo*; si lo segundo, de una política de prestigio; y si lo tercero, de una política de imperialismo.

La política del *statu quo* busca el mantenimiento del estado actual que guarda la distribución de poder en un determinado momento histórico; el

¹⁰Morgenthau Hans. POLITICS AMONG NATIONS. Op. Cit. Páginas 38-85.

propósito de muchos tratados de paz y de cooperación o no agresión, es asegurar dicha distribución.

La política de prestigio tiene por propósito el de demostrar el poder actual e impresionar a otras naciones, para lo cual se vale principalmente de dos instrumentos: la diplomacia y la demostración de fuerza militar. El prestigio suele ser usado para disuadir a otras naciones de ir a la guerra; así, debido a su gran movilidad y capacidad de proyectar el poder coactivo de un Estado, tanto en su territorio marítimo como más allá de éste, los buques de guerra pueden ser valiosos elementos de toda política de prestigio de los Estados costaneros.

La política del imperialismo, por su parte, busca destruir, a través de medios militares, económicos o culturales, el actual statu quo para modificar la jerarquía de poder; es común que los tratados que se firman con posterioridad a las guerras, busquen establecer una nueva relación de poder entre los contendientes.

El componente político del poder puede ser analizado en función de los métodos descritos. Se le puede usar para persuadir a otra nación a que haga o no algo. A este respecto, es común la celebración de tratados o acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales, en los que las partes buscan favorecer sus objetivos. También se manifiesta cuando el Jefe de un Estado visita a los de otros para reafirmar su interés en ellos, así como para reafirmar su deseo de seguir teniendo su lealtad. En este sentido, tanto las organizaciones internacionales como las regionales son importantes foros en los que los Estados emplean su poder político para persuadir a otros.

Mediante este poder también se puede recompensar a otro Estado. El establecimiento de tratados y alianzas es a menudo una forma en que los Estados poderosos recompensan a los débiles, a cambio de tomar o no tomar acciones que a aquellos les parecen importantes; también suelen hacerlo otorgándoles reconocimiento internacional. La forma y oportunidad del reconocimiento son muy significativos. El reconocimiento de *jure* es el

reconocimiento formal y total de un gobierno por parte de otro; va acompañado del envío de representantes oficiales e implica la recepción de éstos por el Jefe de Estado del país huésped. El reconocimiento de *facto* es la aceptación tácita que se hace del gobierno de un Estado, como el organismo que lo representa y dirige, sin cuestionar su método de ascenso al poder; no hay intercambio de representantes oficiales ni existen vínculos entre los Jefes de Estado.

La sanción consiste en eliminar las recompensas previamente otorgadas. Ejemplos de tales sanciones son las rupturas de relaciones diplomáticas o de alianzas, así como la expresión pública de censura. Otra manera de sancionar es por medio del no reconocimiento, acción consistente en que un Estado decide no reconocer la legalidad de un cambio o la creación de un gobierno en otro Estado.

En cuanto al empleo de la fuerza, el poder político es el punto focal para su uso. La decisión de usarla o no contra otro Estado, la toman los dirigentes políticos. El objetivo que se persigue y el tipo de fuerza que se va a emplear también son decisiones políticas.

2.2.2 Poder económico

Este poder deriva de la infraestructura tecnológica, industrial, comercial y fiscal de un Estado. Los Estados con fuertes economías estatales pueden utilizar este componente del poder directamente; los que tienen economías libres o mixtas, pueden utilizarlo a través de la regulación legislativa o administrativa de los diversos sectores. Al igual que el anterior, el poder económico se puede organizar, dirigir y emplear a través de diferentes métodos para alcanzar los objetivos nacionales.

La persuasión puede darse a través de la admiración que la economía de un Estado puede despertar en otros menos desarrollados y que tratan de lograr el desarrollo.

La recompensa es el método mas empleado por este componente del poder, el cual frecuentemente se manifiesta a través de apoyos tecnológicos, de

ayudas económicas o de inversiones en la economía de otro Estado que está siendo recompensado.

La sanción, por su parte, frecuentemente adquiere la forma de eliminar o de amenazar con eliminar las recompensas instituidas con anterioridad. Esta acción puede ser de gran eficacia si el Estado que la recibe depende en gran medida de dichas recompensas y puede consistir en la imposición de aranceles, cuotas, embargos o boicots a determinados productos. Como se sabe, los aranceles son impuestos que gravan a los bienes y servicios importados; las cuotas, limitaciones a las cantidades de las importaciones; el embargo, la restricción al embarque de un artículo o clase de artículos hacia otro Estado; y el boicot, la cesación completa del intercambio económico. El efecto puede ser muy crítico si la economía del Estado sancionado depende mucho de un solo producto.

El método de la fuerza no se puede emplear directamente por este poder, el cual, en cambio, sí es determinante para proporcionar la tecnología y las armas necesarias para apoyar a las instituciones armadas.

2.2.3 Poder psicosocial

Es el conjunto de mecanismos que utiliza un Estado para ejercer influencia tanto en el pensamiento como en la conducta de un pueblo. Su empleo puede hacerse a través de algunos de los métodos señalados, si bien sus efectos son difíciles de cuantificar.

La persuasión, normalmente se practica a través del uso rutinario de los medios de comunicación para buscar influir en las emociones, actitudes, comportamientos u opiniones de las personas, en apoyo de los objetivos nacionales. La propaganda puede ser real o consistir en distorsiones de la realidad y hasta en mentiras.

La recompensa que otorga un Estado a otro, a través del uso de este poder, se pone de manifiesto al recibir éste último más y mayores reconocimientos que otros, con lo que su prestigio se ve incrementado.

Asimismo, las visitas de Estado por parte de los dirigentes de las naciones muy poderosas y prestigiosas a las más pequeñas y menos poderosas, pueden realzar el prestigio de estas últimas, lo que constituye un acto de recompensa. Otra forma de recompensar y conferir prestigio es tomando en cuenta la opinión de un Estado sobre determinado asunto, antes de adoptar importantes decisiones.

La sanción se puede materializar en el ejercicio de medidas políticas o diplomáticas que causen desprestigio al Estado destinatario. Por ejemplo, el establecimiento de relaciones con un Estado en contra del parecer de otro, desprestigia a este último.

Un Estado no puede, sin embargo, usar el poder psicosocial directamente para forzar a otro a que haga o no haga algo. Lo puede usar, en cambio, junto con los poderes militar y político para amenazar con el uso o realmente usar la fuerza contra otro Estado.

2.2.4 Poder militar

Representa la capacidad total de una nación para hacer la guerra. Lo integran las fuerzas existentes y las que se encuentran en reserva, así como la tecnología y la rama industrial afín a las necesidades militares.

Se requiere una correspondencia entre el número y las capacidades de los efectivos integrantes del poder militar y los objetivos y políticas nacionales que dicten la necesidad de usar fuerzas militares. Por ejemplo, es necesario formar y desplegar grandes fuerzas defensivas si los objetivos nacionales privilegian un sistema de seguridad defensiva. Asimismo, un sistema de defensa cuyos objetivos presupongan el apoyo militar mutuo con otras naciones aliadas, exigen el desarrollo de fuerzas y capacidades que permitan un despliegue rápido de efectivos.

A diferencia del poder político, el cual pretende ser justo, el militar es sólo un poder técnico que pretende ser eficiente y que recibe del Estado la

determinación de sus objetivos y su legitimación; sólo como parte del poder del Estado tiene una función de carácter social.

El método que normalmente se emplea primero en el ejercicio del poder militar es el de la persuasión, a través de la simple demostración de fuerza. Las acciones de los dirigentes políticos de algunos Estados frecuentemente pueden verse influenciadas por la presencia cercana de tropas o de buques de guerra extranjeros. Así, el poderío que representan los buques de guerra de los Estados ribereños desplegados por los mares, en especial en épocas de crisis, tiene un efecto sumamente persuasivo en otros Estados. Los buques de guerra son los elementos clave del poder militar de muchos Estados ribereños, cuando se trata de aplicar sus leyes dentro de sus fronteras marítimas y de ejercer la soberanía nacional.

El método de la recompensa se materializa en las ventas a precio simbólico o en la donación de equipo militar, así como en el suministro de entrenamiento. Las recompensas que otorgan los Estados a través de este componente del poder, generalmente guardan relación con sus objetivos nacionales. A través de ellas, buscan valerse de los Estados que las reciben para fortalecer su posición respecto a determinada problemática militar de la región en la que se localicen.

La sanción frecuentemente se da en forma de eliminación o de negación de la ayuda militar que se haya estado proporcionando. Como toda sanción, aplicada oportunamente puede significar efectos perjudiciales para quien la recibe. Una sanción consistente en el retiro de la ayuda militar, por ejemplo, puede llegar a ser la causa de la caída del gobierno, sobre todo si el país sancionado vive un conflicto interno o regional.

El uso de la fuerza es el método más natural en el empleo del poder militar de un Estado y puede variar desde una acción de policía hasta una guerra total, pasando por las intervenciones limitadas.

2.3 EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Es preciso tamizar los conceptos anteriormente expuestos, a la luz de lo que al respecto dispone el derecho internacional.

Por principio, cabe señalar que la *Carta de las Naciones Unidas*¹¹ en su artículo 2 punto número 4, consagra la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, en contra de la integridad territorial, la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de Las Naciones Unidas; lo anterior constituye un principio fundamental de imperativa obediencia o *ius cogens*.

Los propósitos de las Naciones Unidas están consagrados en el artículo primero de la Carta y son: mantener la paz y seguridad internacionales; fomentar las relaciones de amistad entre las naciones en base al respeto a los principios de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos; fomentar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, así como en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos; y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos.

Según Antonio Remiro Brotóns, la suerte de la prohibición del uso de la fuerza ha estado ligada fundamentalmente a la capacidad real del sistema de seguridad colectiva para mantener la paz internacional, disuadiendo los comportamientos violentos a través de los cuales algunos Estados pretenden defender sus intereses y encontrar satisfacción a sus reclamaciones.¹²

Según el referido autor, el alcance normativo de la prohibición contenida en el artículo 2 punto número 4 de la Carta de las Naciones Unidas tiene que derivarse del análisis de los que serían los aspectos relevantes de dicha norma:

¹¹Fue suscrita por México el 26 de junio de 1945; aprobada por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de octubre de 1945; depositado el instrumento de ratificación el 7 de noviembre de 1945 y publicada en el Diario Oficial del día 17 de octubre de ese año.

¹²Remiro Brotóns, Antonio y otros. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial McGraw-Hill. Primera edición en español. Madrid, España. 1997. Página 907.

el significado de la fuerza cuyo empleo o amenaza de empleo están prohibidos, la determinación del ámbito internacional en el que dicho empleo o amenaza se producen, las consecuencias que puedan ser producidas por el empleo de dicho recurso y, finalmente, la extensión o limitación de la expresión "forma incompatible con los propósitos de la ONU".

2.3.1 El alcance de la fuerza prohibida

No se discute que está prohibido el uso de la fuerza, ya sea en forma directa o indirecta; lo que no ha concluido es la discusión acerca del alcance de la misma. Pero se conviene en que constituyen actos de fuerza armada, el que los Estados, solos o en conjunto, empleen sus unidades militares para atacar, invadir u ocupar el territorio de otro Estado, imponer bloqueos navales a sus costas y puertos o atacar sus fuerzas militares o sus flotas comerciales aéreas o marítimas; también constituyen actos de fuerza las agresiones indirectas de algunos Estados, consistentes en facilitar su territorio para que desde él otros Estados lancen ataques contra un tercero o en organizar y fomentar incursiones de grupos beligerantes irregulares en territorios ajenos; asimismo, las amenazas que un Estado hace a otro, a través de la formulación de ultimátums, demostraciones navales, aéreas o concentración de tropas cerca de las fronteras.

El artículo cincuenta y uno de la Carta de las Naciones Unidas consagra el derecho inmanente de la legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, mientras el Consejo de Seguridad toma las medidas necesarias para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Es en este contexto en el que pueden ser inscritas las acciones de defensa exterior por parte de los buques de guerra nacionales. Naturalmente que para que opere la exclusión de ilicitud de un acto de fuerza, como lo es la legítima defensa, ésta deberá reunir las características siguientes: necesidad de la acción para repeler un ataque armado, proporcionalidad de la acción respecto del ataque e inmediatez de la reacción.

De acuerdo con Trevor C. Salmon¹³, el estacionamiento de fuerzas militares dentro del territorio de otro Estado es perfectamente legítimo si se hace con el consentimiento de éste. Si no hay consentimiento, dicha presencia es contraria a la ley, a menos que esté justificada por el derecho de la legítima defensa o por la evidente necesidad de ayuda humanitaria.

Se ha discutido acerca de si el concepto de fuerza comprende, además de la forma militar, también otras formas de coerción como pudieran ser las representadas por las acciones en que se traducen los otros componentes del poder del Estado, especialmente las de tipo político, económico y diplomático. Sendas propuestas en ese sentido han sido frustradas: brasileña una, que en la Conferencia de San Francisco de 1945 proponía incluir, dentro de las prohibiciones del referido artículo 2 punto número 4, la del empleo o amenaza de empleo de medidas de tipo económico; cubana la otra, que proponía que los Estados se abstuvieran también del empleo de la coacción o presión política, económica o en cualquier otra forma, incluyendo el uso de propaganda hostil contra otro Estado. Lo más que se logró, fue una *Declaración unida al Acta de la Conferencia* que condena las formas de presión en cuestión, pero sólo cuando tienen por fin obligar a otro Estado a realizar cualquier acto vinculado a la conclusión de un tratado en violación de los principios de igualdad soberana y de libre consentimiento.

2.3.2 El ámbito en el que opera la prohibición de la fuerza

La prohibición del uso de la fuerza y de la amenaza de dicho uso se circunscribe, de acuerdo con la *Declaración unida al Acta de la Conferencia*, al ámbito de las relaciones internacionales relacionadas con la perfección de tratados. Corolario de lo anterior, es que no existe prohibición en cuanto al uso dentro del ámbito espacial de validez de las normas de cada Estado.

¹³Salmon Trevor C. ISSUES IN INTERNATIONAL RELATIONS. Routledge imprint. First published. USA and Canadá. 2000. Página128.

2.3.3 Efectos de la violación a la prohibición del uso de la fuerza

El empleo de la fuerza en las relaciones internacionales viola el principio de abstención de su uso por parte de los Estados, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y es causal de nulidad de los tratados. En el ámbito regional, también es causal de ilegitimidad de la adquisición de territorios a través de ese medio, de acuerdo con lo que dispone el artículo 20 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.¹⁴

2.3.4 Algunos casos justificados del empleo de la fuerza

Afirma Antonio Remiro Brotóns¹⁵ que en una sociedad internacional como la actual, que adolece de suficientes y adecuados recursos institucionales, el empleo en ciertos casos de la fuerza por parte de algunos Estados, además del *casus operandi* de la legítima defensa, no es incompatible con el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

Cita el referido autor como casos típicos de lo anterior: el uso de la fuerza para contrarrestar otros usos de fuerza que no llegan a concretarse en ataques armados, pero que la sociedad internacional es incapaz de detener y reprimir, ante lo cual el Estado ofendido, al no encontrar amparo ni solución en las instancias internacionales, se sitúa en un estado de necesidad, como en el caso de ejercicio de violencia contra personas atendiendo a su nacionalidad; también señala el uso de la fuerza para la protección de los derechos humanos violentados en terceros Estados y afirma que sobre la legitimidad de esto hay una tendencia internacional favorable; se refiere también al caso en que la fuerza es empleada para reivindicar la soberanía sobre territorios coloniales, siempre y cuando exista una proporción entre los medios empleados y el objetivo perseguido, citando el caso típico de reivindicación de las Malvinas por parte de los ingleses; finalmente, se refiere al empleo de la fuerza que hace un Estado

¹⁴Fue firmada en Bogotá, Colombia el 30 de abril de 1948; ratificada por el Senado mexicano el 23 de noviembre del mismo año y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1949. El 27 de febrero de 1967 fue firmado en Buenos Aires el Protocolo de reformas a la Carta; éste fue ratificado por el Senado el 22 de abril de 1968 y publicado en el Diario Oficial del 26 de octubre de 1968.

¹⁵Remiro Brotóns, Antonio y otros. DERECHO INTERNACIONAL. Op. Cit. Páginas 927-930.

para la protección de sus nacionales y como ejemplos menciona la ocupación del aeropuerto de Entebbe en 1976 por un comando israelí para rescatar a los pasajeros de un avión secuestrado por un comando palestino que contó con el apoyo de las autoridades ugandesas y la penetración en 1980 de una fuerza norteamericana en Irán para liberar a sus diplomáticos hechos rehenes por el gobierno revolucionario.

Los mencionados usos de fuerza deben ser siempre oportunos, proporcionales en medios y destinados estrictamente a la protección de las vidas humanas.

En todo caso, la decisión acerca de emplear el poder militar en apoyo de los objetivos e intereses nacionales, está a cargo de los dirigentes políticos; su campo de acción y grado de empleo depende de los objetivos que se desee lograr.

CAPÍTULO 3

LOS ESPACIOS MARÍTIMOS: ESCENARIO DEL BUQUE DE GUERRA COMO ELEMENTO DEL PODER MILITAR

De acuerdo con Antonio Remiro Brotóns¹, el territorio es un elemento característico del Estado, que diferencia a éste de otros sujetos del derecho internacional, concretamente de las Organizaciones Internacionales, las cuales no poseen territorio propio, sino que sólo ocupan ciertos locales situados en el territorio de otros Estados, con los que establecen convenios sobre su uso. También señala el mismo autor, que el tamaño del territorio no es un factor determinante para que el derecho internacional confiera la condición de Estado.

3.1 CONCEPTO DE TERRITORIO

Como ya fue expresado anteriormente, el territorio es uno de los elementos fundamentales del Estado y no es concebible la existencia de éste sin un ámbito espacial dentro del cual pueda ser ejercida su importante facultad jurídica llamada imperio del Estado.

Afirma Ignacio Burgoa² que el territorio, como elemento del Estado, es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder público estatal a través de las funciones legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional; o sea, la demarcación geográfica dentro de la que éstas se desempeñan.

En contra de las teorías que conciben al territorio como el ámbito espacial de ejercicio de las competencias estatales, expresa Modesto Seara que puede afirmarse que a veces el Estado puede actuar fuera de los límites de su

¹ Remiro Brotóns, Antonio y Otros. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial McGraw-Hill. Primera edición en español. Madrid, España. 1997. Página 44.

² Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. Novena edición. México, 1994. Páginas 161-163.

territorio; que tal es el caso de la competencia personal, la cual, a diferencia de la territorial, puede seguir siendo ejercida por el Estado sobre sus súbditos, aunque estos se encuentren en territorio extranjero.³

En su acepción meramente física, el territorio comprende no sólo el suelo y el subsuelo propiamente dicho de un Estado, sino también su mar nacional o aguas interiores, las cuales comprenden los ríos, los lagos y los mares interiores. Se incluye también dentro del concepto territorio, al mar territorial, a la plataforma submarina y su subsuelo, al lecho y subsuelo marinos, a las bahías, las islas y al espacio aéreo suprayacente, conceptos que serán estudiados más adelante.

3.2 DELIMITACIÓN DEL TERRITORIO

La delimitación del territorio de un Estado se hace por medio de la fijación de fronteras. Para la fijación de éstas entre Estados vecinos, los sistemas más comúnmente usados son los que a continuación se describen.

3.2.1 Uso de accidentes naturales

Cuando se usan como referencias las montañas, se trazan líneas imaginarias que unen los puntos más prominentes o las bases de las mismas.

De usarse ríos navegables, las fronteras se establecen normalmente sobre la línea media del canal más profundo, con lo cual se da a ambos Estados la posibilidad de aprovecharlo. Si los ríos no son navegables, las fronteras se ubican en la línea media del cauce.

Cuando se usan como referencia los lagos, las fronteras se marcan sobre las líneas medias de los mismos.

3.2.2 Uso de medios artificiales

Los dos métodos más comúnmente utilizados son el geométrico y el astronómico. El método geométrico utiliza referencias físicas bien identificadas sobre la superficie terrestre, a las cuales une mediante el trazado de líneas; el

³ Seara Vázquez, Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Porrúa. Décimo quinta edición. México, 1994. Página 90.

astronómico, utiliza coordenadas geográficas que expresan en grados, minutos y segundos la latitud y la longitud con referencia a los paralelos y meridianos de la tierra, respectivamente.⁴

Para el caso particular de la delimitación del territorio marítimo, la Organización de las Naciones Unidas ha buscado establecer algunos principios desde la Primera Conferencia Internacional sobre el Derecho del Mar, celebrada en 1958, a la que nos referiremos más adelante. Las referencias establecidas son las líneas de base. Éstas pueden ser de dos tipos: normales y rectas.

De acuerdo con el artículo 5 de la *Convención de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* de 1982, que será estudiada posteriormente, "la línea de base normal... es la línea de bajamar a lo largo de la costa tal como aparece marcada mediante el signo apropiado en cartas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño".

El artículo 7 de la misma Convención establece que "En los lugares que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, puede adoptarse, como método para trazar la línea de base... el de líneas de base rectas que unan los puntos apropiados". El mismo artículo establece que, ante la presencia de ciertos accidentes naturales, los puntos apropiados pueden elegirse a lo largo de la línea de bajamar más alejada mar afuera; pero dicho trazado no deberá apartarse significativamente de la línea general de la costa ni podrá hacerse hacia o desde elevaciones que emerjan en bajamar, a menos que se hayan construido sobre ellas faros o instalaciones que se encuentren constantemente sobre el nivel del agua o que dicho trazado haya sido objeto de

⁴ La latitud se mide a lo largo de los meridianos y va de cero a noventa grados hacia el norte o hacia el sur del ecuador; la longitud, a lo largo de los paralelos y va de cero a ciento ochenta grados hacia el este o hacia el oeste del meridiano cero de Greenwich. Los meridianos, son círculos máximos que tienen la particularidad de pasar por ambos polos terrestres; los paralelos, son círculos menores terrestres que, como su nombre lo indica, son paralelos al ecuador de la tierra. Un grado se divide en sesenta minutos y un minuto en sesenta segundos; asimismo, un minuto de latitud equivale a una milla marina y ésta a 1852 metros y un minuto de longitud equivale a una milla multiplicada por la función coseno de la latitud que le corresponda a ese círculo terrestre. Los anteriores cálculos son facilitados enormemente en la actualidad por los sistemas de posicionamiento global (GPS por sus siglas en inglés) a base de satélites, que realizan los cálculos y los envían a equipos fijos o portátiles que pueden ser operados en tierra, aire o mar.

un reconocimiento internacional general. El trazado de dichas líneas tampoco podrá ser usado por un Estado en forma tal que el mar territorial de otro Estado quede aislado de la alta mar o de una zona económica exclusiva.

Antes de abordar el tema de las fronteras marítimas, de los espacios marítimos que las mismas crean y del régimen jurídico aplicable a cada uno de ellos, haremos referencia a la evolución histórica del derecho que les es aplicable.

3.3 EVOLUCIÓN DEL DERECHO DEL MAR

3.3.1 Antecedentes históricos

La evolución del derecho del mar no es la excepción a la siempre presente influencia de la cultura romana en el devenir histórico de la humanidad y de sus instituciones. Recordemos que el una vez poderoso Imperio Romano llegó a dominar todos los territorios ribereños del mar mediterráneo y que la utilidad que el mismo le significaba para comunicarse con ellos lo llevó a declararlo *mare nostrum*, lo cual era, a decir de Manuel Trigo Chacón, una "concepción privativista"⁵ con sentido patrimonial y soberano sobre dicho mar, que no tenían sobre ningún otro, como por ejemplo sobre el mar del norte, pese a haber conquistado parte de la Gran Bretaña.

Hemos visto que en los albores del Renacimiento empezaron a enfrentarse los intereses colonialistas de España y Portugal y que su eventual solución mediante el trazado de la línea alejandrina por parte de la Santa Sede, dio origen a una nueva concepción jurídica de los mares: la soberanía sobre los espacios marítimos del mundo fue repartida entre ambas potencias; pero dicha concepción habría de enfrentar muy pronto los embates de los doctrinarios de la época.

A lo largo de la historia, las potencias marítimas siempre intentaron apropiarse de espacios marinos más amplios, lo cual, según Antonio Remiro

⁵ Trigo Chacón Manuel. DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Primera edición. Madrid. 1996. Página 146.

Brotóns⁶, provocó la contradicción doctrinal entre las posturas expansionista y la reduccionista. La primera de ellas postuló la doctrina *De mare clausum*; la segunda, la doctrina *De mare liberum*, cuyo principal apologista era el jurista holandés Hugo Grotius.

En 1609 Grotius publicó, en el contexto de la doctrina *De mare liberum* o libertad de los mares, un tratado sobre el derecho de propiedad al que intituló *Jure Praedae*, en el cual postulaba que los inagotables recursos del mar, al cual consideraba *rex communis omnium*, debían estar a la disposición de todas las naciones sin restricción alguna.

A partir del teólogo español Francisco Vitoria (1492-1546) y por supuesto de Grotius, se fue conformando un derecho consuetudinario, que eventualmente serviría de base para el actual derecho internacional, pues tal y como lo afirma Manuel Trigo Chacón⁷, la codificación del derecho del mar no busca precisamente crear normas, sino hacer el reconocimiento del derecho existente y, por medio de convenciones, establecer normas de coordinación que contribuyen a perfeccionarlo.

Así, convencionalmente se reconocía como mar territorial la franja de aguas próximas al Estado ribereño, que se extendía mar adentro hasta la distancia equivalente al alcance de una bala de cañón; posteriormente esa distancia fue sustituida por la de tres millas medidas a partir de la línea de base.

La teoría de Grotius sólo reconocía como territorio sometido a la soberanía estatal, al mar territorial, así como a las aguas interiores, los lagos, los puertos y las deltas de los ríos. Asimismo, estableció el principio de que fuera de esos espacios todo lo demás era mar libre sometido a un régimen de libertad de uso. Dicho principio, sin embargo, no fue fielmente observado por las potencias marítimas de la época, a las que les preocupaba asegurar sus comunicaciones con sus territorios coloniales. Inglaterra, por ejemplo, sometió a su jurisdicción a través de leyes, a ciertos espacios marítimos cercanos a sus costas con fines

⁶ Remiro Brotóns, Antonio y otros. DERECHO INTERNACIONAL. Op. Cit. Página 587.

⁷ Trigo Chacón Manuel. DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO. Op. Cit. Página 195.

tanto de pesca como de seguridad; Portugal, reclamó un derecho exclusivo de navegación a lo largo de las rutas marítimas por él descubiertas y que rodeaban el continente africano; algo similar hizo España en relación con las rutas del entonces nuevo mundo.

La libertad de los mares favoreció ciertas prácticas que eventualmente habrían de constituir los argumentos en su contra: una indiscriminada pesca que puso en peligro de extinción a algunas especies, tráfico de mercancías que entraban a diversos Estados ribereños sin pagar impuestos, tráfico de esclavos de África hacia las colonias de América y tráfico de armas con las que se apoyaban las insurrecciones armadas en las colonias. Lo anterior dio lugar a que las potencias marítimas empezaran a ejercer con sus navíos de guerra el derecho de inspección sobre los barcos sospechosos y a que empezaran a impugnar dicha libertad que habían aceptado desde el siglo XVI.

Al paso del tiempo, fueron proclamadas diversas zonas de seguridad más. España lo hizo durante la Primera Guerra Mundial, para evitar el peligro de los combates navales; Estados Unidos auspició una de trescientas millas de extensión a partir de la línea de costa del canal de Panamá y en 1962, luego de la crisis de los misiles soviéticos en Cuba, impuso otra frente a las costas de este país y alrededor del mar caribe.

Ya desde fines de la Primera Guerra Mundial, la libertad de los mares había empezado a ser cuestionada, al igual que la simple clasificación mar territorial-alta mar, de los océanos. Pero fue a partir de la primera mitad del siglo XX, que se dio una progresiva evolución del derecho del mar, catalizada por los siguientes factores: el enorme desarrollo tecnológico, la necesidad de encontrar hidrocarburos en el subsuelo marino y el enfrentamiento entre los intereses económicos de las poderosas flotas pesqueras y los de los llamados países en desarrollo, que buscaban defender de la indiscriminada pesca de aquéllas, la riqueza pesquera de las aguas situadas frente a sus costas. La interacción de todos estos factores dio como resultado el surgimiento de múltiples regímenes

jurídicos, cuyo vector resultante fue el fortalecimiento de la jurisdicción de los Estados ribereños.

3.3.2 Los primeros intentos de codificación del derecho marítimo

Los que se podrían considerar como los más importantes son los siguientes:

3.3.2.1 Ley del Tribunal Central del Almirantazgo de 1834

Emitida en Inglaterra, sustituyó a las viejas leyes sobre *Delitos en el mar*, vigentes desde la época de Enrique VIII y es importante en la historia de la codificación del derecho del mar debido a la gran influencia que sobre éste tenía la legislación inglesa, dada su condición de potencia marítima.

3.3.2.2 Declaración que Reglamenta Diversos Puntos de Derecho Marítimo de París de 1856⁸

Surgió como consecuencia de la guerra de Crimea y se le reputa como uno de los primeros intentos serios de codificación. Las reglas que en el mismo se establecieron, fueron las siguientes: la total abolición de las prácticas del corso⁹, inmunidad de las mercancías pertenecientes a Estados neutrales que se encontraran a bordo de barcos enemigos. inmunidad de todo tipo de mercancías a bordo de barcos neutrales y necesidad de que los bloqueos navales sean realmente efectivos como condición para que se consideren obligatorios.

Varios de los principios básicos de esta declaración aún siguen vigentes.

3.3.2.3 Primera Conferencia Internacional de Paz de La Haya de 1899

Tratando de remediar los desastres ocurridos en la guerra de Crimea y en la batalla de Solferino, esta Conferencia logró la aplicación de algunos convenios existentes sobre la guerra naval y sentó también las bases para el arreglo de las disputas internacionales por medios pacíficos. Durante ella fue

⁸ México se adhirió a ellas el 13 de febrero de 1908; fueron ratificadas por el Senado según decreto del 8 de junio de 1908 y publicadas según decreto del primero de abril de 1909.

⁹ El corsario era un buque privado que podía participar en la guerra marítima gracias a la autorización que le otorgaba su gobierno por medio de una patente llamada de corso. Las presas obtenidas de buques enemigos eran para el beneficio de los propios corsarios, aunque algunas ocasiones debían dar cierta participación a su gobierno. Los abusos cometidos al amparo de dicha patente fueron la causa de su eventual desaparición.

firmada la siguiente serie de importantes Convenciones¹⁰: *Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, Reglamento concerniente a las leyes y usos de la guerra terrestre, Convención para la adaptación de los principios de la Convención de Ginebra del 22 de agosto de 1864 a la guerra marítima, Declaración relativa a la prohibición de arrojar proyectiles explosivos desde globos o por otros medios análogos nuevos, Declaración relativa al uso de proyectiles que tengan por único fin esparcir gases asfixiantes o deletéreos y Declaración relativa al empleo de balas que se dilaten o se aplasten fácilmente en el cuerpo humano.*

3.3.2.4 Consejo Permanente Internacional para la Explotación del Mar

Fue constituido en Copenhague en 1902 y se ha dedicado a realizar estudios sobre variados temas como las condiciones hidrológicas y biológicas del medio marino, los métodos pesqueros y los procesos biológicos de la fauna marítima.

3.3.2.5 Segunda Conferencia Internacional de Paz de La Haya de 1907

Significó la continuación y revisión de la de 1899 e hizo grandes aportaciones al derecho internacional marítimo, al haberse concretado los siguientes importantes Convenciones¹¹: *Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, Convención concerniente a la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas escrituradas, Convención relativa al rompimiento de las hostilidades, Convención concerniente a las leyes y usos de la guerra terrestre, Convención concerniente a los derechos y deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre, Convención relativa al régimen que debe observarse en los buques mercantes enemigos al comenzar las hostilidades, Convención relativa a la transformación de navíos de comercio en buques de guerra, Convención relativa a la colocación de minas*

¹⁰Fueron aprobadas por el Senado mexicano el 26 de noviembre de 1900; el instrumento de ratificación depositado el 17 de abril de 1901 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 14 de septiembre de 1901.

¹¹Fueron aprobadas por el Senado mexicano el 24 de mayo de 1909; los instrumentos de ratificación depositados el 27 de noviembre del mismo año y publicadas en el Diario Oficial de la Federación de diversas fechas entre enero y marzo de 1910.

submarinas automáticas de contacto, Convención concerniente al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra, Convención para la adaptación de los principios de la Convención de Ginebra a la guerra marítima, Convención relativa a ciertas restricciones en el ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima, Convención relativa al establecimiento de una Corte Internacional de presas, Convención relativa a los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima y Declaración relativa a la prohibición de lanzar proyectiles y explosivos desde los globos.

3.3.2.6 Conferencia de Londres de 1908

Buscando dar continuidad a la de La Haya de 1907, esta Conferencia fue convocada con el propósito de formular los principios básicos del derecho internacional marítimo. Concluyó en 1909 con la firma de la *Declaración Naval de Londres* por parte de todos los países asistentes. No obstante, debido a las tensiones internacionales de la época no fue ratificada ni por el parlamento inglés ni por ninguno otro.

3.3.2.7 Oficina Hidrográfica Internacional de Mónaco creada en 1919

Fue creada con los propósitos de contribuir a la seguridad de la navegación en todos los mares del mundo y de proporcionar para consulta informes y dictámenes a los diversos Estados. El costo de su operación está a cargo de los Estados miembros, cuyos votos en las deliberaciones están en relación con el tonelaje de sus buques tanto de guerra como mercantes.

3.3.3 La codificación durante la existencia de la Sociedad de Naciones

Al término de la Primera Guerra Mundial, fue firmado el *Pacto de la Sociedad de Naciones* en Versalles en 1919.¹² Aún cuando el movimiento de creación de dicha Sociedad se inició en Inglaterra en 1915, fue el presidente norteamericano Woodrow Wilson quien jugó un papel determinante en su conformación.

¹²México se adhirió con reserva el 9 de septiembre de 1931; fue aprobado por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de octubre de 1931.

Según César Sepúlveda, la forma de organización política a la que más se parecía la Sociedad era la Confederación, dada la ausencia de un poder central orgánico y fuerte y la conservación, por parte de los miembros, de la facultad de retirarse a voluntad.¹³

La Sociedad de Naciones, cuyos órganos principales eran la Asamblea, el Consejo y la Secretaría Permanente, tenía como fines los de lograr la paz, la seguridad y la cooperación internacionales y fue dentro del contexto de éste último que dedicó importantes esfuerzos al logro de la unificación de criterios en el derecho marítimo, estableciendo reglas sobre variados temas como la edad mínima para el trabajo marítimo, la indemnización en caso de naufragio, contratos de embarque, reconocimiento médico de marineros y repatriación, entre otros, además de haber fomentado, aunque no con mucho éxito, la codificación sobre importantes aspectos marítimos.

3.3.3.1 Organización de Comunicaciones y Tránsito

Una importante creación de la Sociedad de Naciones lo fue esta Organización, cuyos comités técnicos elaboraron, para utilidad de los navegantes, normas sobre puertos, arqueo de buques, balizaje e iluminación de costas, características de faros marinos, las cuales con posterioridad se integrarían en una Oficina Técnica Internacional.

3.3.3.2 Conferencia de Barcelona de 1921

Uno de los más altos propósitos de la Sociedad de Naciones era regular los espacios marítimos y los cursos de aguas internacionales, a través del establecimiento de normas de igual trato para todos los Estados de la sociedad. Se buscaba asegurar en tiempo de paz la libertad de comunicaciones.

A efecto de lo anterior fue convocada la Conferencia de Barcelona, que concluyó con la aprobación de la *Declaración en que se reconoce el derecho de los países que no tienen litoral marítimo a enarbolar un pabellón*.¹⁴

¹³Sepúlveda César. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial Porrúa. Vigésimo primera edición. Primera reimpresión. México, 2000. Página 287.

¹⁴Fue aprobada por el Senado según Decreto publicado en el Diario Oficial del 24 de enero de 1933; el instrumento de adhesión depositado el 17 de octubre de 1935 y publicada el 22 de enero de 1936.

La Conferencia de Barcelona continuó con sus labores en 1923 en Ginebra, en donde se firmó ese mismo año la *Convención y estatuto general sobre el régimen internacional de puertos marítimos*.¹⁵

3.3.3.3 Comité de Expertos de 1924

Fue creado por la Sociedad de Naciones y encaminó sus esfuerzos a lograr consensos sobre temas como las aguas jurisdiccionales, la represión de la piratería y la explotación de las riquezas y recursos del mar. El Comité se hizo cargo también del estudio del *Convenio sobre régimen internacional de puertos marítimos*.

Por otra parte, la cuestión de las aguas jurisdiccionales pasó a formar parte del programa que posteriormente habría de ser abordado por la Conferencia de La Haya de 1930.

3.3.3.4 Conferencia de La Haya de 1930

El Comité de Expertos recibió de la Asamblea el encargo de preparar una lista de asuntos cuya reglamentación inmediata era necesaria. Habiendo depurado la agenda provisional que le fue presentada, la Asamblea decidió en 1927 invitar a varios países, entre los que figuraba México, a participar en una Conferencia que habría de celebrarse en La Haya en 1930 con el objeto de redactar cuatro importantes convenios sobre: alcance de las jurisdicciones nacionales, aguas jurisdiccionales o territoriales, responsabilidad de los Estados por daños causados en espacios bajo su jurisdicción y aprovechamiento de los recursos del mar.

Aunque en dicha Conferencia no se pudo alcanzar ningún acuerdo sobre las aguas jurisdiccionales o territoriales, la Comisión respectiva estimó que la expresión "mar territorial" era la más apropiada, y que designaba la soberanía del Estado. También se sentaron las bases que habrían de servir para otras Conferencias.

¹⁵Fue aprobada por el Senado según Decreto publicado en el Diario Oficial de la federación del 24 de enero de 1933; el instrumento de adhesión depositado el 5 de marzo de 1934 y publicada en el Diario Oficial del 17 de septiembre de 1935.

Respecto al aprovechamiento de los recursos del mar, se pusieron de manifiesto las grandes posibilidades de explotación tanto de los recursos vivos como de los minerales, así como la necesidad de hacerlo racionalmente, lo cual requería de un acuerdo internacional.

Los mencionados propósitos resultaron inviables debido al clima de tensiones en el ámbito internacional, lo que provocó ruptura de pactos y el retiro de algunas potencias de la Sociedad de Naciones.

Según Modesto Seara Vázquez¹⁶, la principal causa del fracaso de la Sociedad de Naciones fue la negativa de las grandes potencias a aplicar las medidas coercitivas contenidas en el Pacto, particularmente en el asunto de la Manchuria en el que, en vez de condenar a Japón, se limitaron a dar asistencia a China; y en el caso de la agresión italiana a Etiopía, sólo hubo sanciones menores para el agresor. Lo anterior restó eficacia a la Sociedad y la condenó al descrédito y a su eventual desaparición. El 18 de abril de 1946 la Asamblea celebró su última reunión y el 31 de julio de 1947 la Sociedad de Naciones dejó de existir jurídicamente y todo su patrimonio fue transferido a la Organización de Naciones Unidas.

3.3.4 La codificación durante la existencia de las Naciones Unidas

Desde principios de la Segunda Guerra Mundial, en 1939, se pensó en crear una organización internacional más conveniente. Así, la Organización de las Naciones Unidas empezó a tomar forma en 1943, a raíz de la *Declaración de Moscú* emitida ese año por Rusia, Estados Unidos, Inglaterra, y China, en la que reconocieron la necesidad de establecer cuanto antes una organización internacional basada en la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz.

En 1944 se reunieron en Dumbarton Oaks, Washington, las mismas potencias, las cuales emitieron las *Propuestas de Dumbarton Oaks*, en las que se enfatizó la cooperación económica y social y se establecieron los

¹⁶Seara Vázquez, Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 141.

lineamientos generales de la futura organización internacional. Habiendo quedado pendiente la solución al problema que planteaba el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, se efectuaron nuevas conversaciones en 1945 en Yalta, Ucrania, entre Rusia, Estados Unidos y Gran Bretaña, en las que se dio solución al problema planteado y se sentaron las bases para la creación de la Organización.

Delineadas ya las bases de discusión, se reunió en San Francisco, California, en 1945, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional. Habiendo desempeñado un papel protagónico el Presidente norteamericano Roosevelt, el resultado fue la firma, por cincuenta Estados participantes, de la *Carta de las Naciones Unidas*¹⁷ y de diversos acuerdos provisionales, entre ellos el del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que sustituiría a la Corte Permanente de Justicia Internacional.

Los propósitos de la nueva organización serían los mismos que los de la anterior: promover la cooperación, la paz y la seguridad internacionales.

En el mismo año de 1945, el Presidente norteamericano Harry Truman emitió la llamada *Proclama Truman*, en la cual expresaba que los Estados Unidos consideraban como sujetos a su jurisdicción y control los recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental por debajo de alta mar próximo a sus costas. La anterior proclama hizo que otros países emitieran también sendas reivindicaciones nacionales de carácter unilateral. A partir de ese momento, las grandes potencias buscaron asiduamente que se empezara a codificar el derecho internacional del mar.

Al amparo del artículo 13 de la Carta, que dispone que la Asamblea promoverá estudios y hará recomendaciones con el fin de "... fomentar el progresivo desarrollo del derecho internacional y su codificación...", dicho órgano estableció en 1954 una Comisión de derecho internacional, a la cual

¹⁷Ya hemos visto que fue suscrita por México el 26 de junio de 1945; aprobada por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial del 17 de octubre de 1945; depositado el instrumento de ratificación el 7 de noviembre de 1945 y publicada en el Diario Oficial del día 17 de octubre de ese año.

encomendó la tarea de analizar todo lo concerniente al Derecho del Mar, así como proponer las materias que debían ser codificadas y las recomendaciones respectivas.

Los trabajos habrían de desarrollarse en diferentes Conferencias internacionales, algunas de las cuales fueron convocadas por la propia Asamblea General.

3.3.4.1 Conferencia de la OEA celebrada en Caracas en 1954¹⁸

Fruto de esta Conferencia celebrada por miembros de la Organización de Estados americanos (OEA), fue la *Convención sobre asilo diplomático*, en la cual fueron establecidos los lineamientos para el asilo a bordo de los buques de guerra.

3.3.4.2 Conferencia Internacional celebrada en Roma en 1955

Auspiciada por la Organización para la Agricultura y Alimentación (FAO) de la ONU, esta Conferencia realizó un estudio referente a la conservación de los recursos vivos del mar y resultó de gran utilidad para conocer lo relacionado con la extinción de algunas especies.

3.3.4.3 III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos celebrada en México en 1956

Desde la primera reunión celebrada en Río de Janeiro en 1950, dicho Consejo había recomendado a su Comisión Permanente el estudio de los temas actuales del derecho marítimo, motivado por el hecho de que varios países americanos habían promulgado leyes y hecho declaraciones reivindicatorias sobre sus respectivas plataformas continentales e insulares. En la segunda reunión, se decidió someter el tema al estudio del Comité Jurídico Internacional y después de ser analizado su proyecto durante la tercera reunión, fue emitida la resolución titulada *Principios de México sobre régimen Jurídico del Mar*, la cual fue remitida a la Conferencia Interamericana Especializada de Ciudad Trujillo.

¹⁸Fue suscrita por México el 28 de marzo de 1954; aprobada por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1956; depositado el instrumento de ratificación el 6 de febrero de 1957 y publicada en el Diario Oficial del 5 de abril de 1957.

3.3.4.4 Conferencia Interamericana Especializada celebrada en Ciudad Trujillo, República Dominicana en 1956

Esta Conferencia se abocó al estudio de la conservación de los recursos naturales del mar, la plataforma submarina y los espacios marítimos, y aunque en su resolución no se adoptó ningún criterio unificador en cuanto a la extensión del mar territorial, sí se hizo tocante a la reivindicación de la jurisdicción de mayores espacios.

Sobre la plataforma continental, se declaró que pertenecen exclusivamente al Estado ribereño y están sujetos a su jurisdicción y control, el lecho y el subsuelo de la misma u otras áreas subyacentes fuera del mar territorial y hasta una profundidad de 200 metros o hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes más allá de este límite permita la explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo. También se reconoció la importancia de la cooperación interamericana para la conservación y repoblación de los recursos vivos del mar.

3.3.4.5 Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra en 1958¹⁹

Convocada por la Asamblea General, en base a las recomendaciones de la Comisión de derecho internacional, se reunió en Ginebra en 1958 y participaron en ella ochenta y seis países.

A esta Conferencia debe vérsese, de acuerdo con Manuel Trigo Chacón²⁰, como la reanudación de la codificación progresiva del derecho internacional, que había quedado postergada desde los tiempos de la Conferencia de La Haya de 1930.

En ella fueron suscritas cuatro importantes Convenciones, sobre: *mar territorial y zona contigua*; *alta mar*; *plataforma submarina*; y *pesca y conservación de los recursos vivos de alta mar*.

¹⁹Fue aprobada por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1966; depositado el instrumento de adhesión el 2 de agosto de 1966; y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de octubre de 1966.

²⁰Trigo Chacón, Manuel. DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO. Op. Cit. Página 194.

En la respectiva Convención se expresa que la plataforma continental, también llamada plataforma submarina o zócalo submarino, se refiere "al suelo y subsuelo de las áreas submarinas adyacentes a la costa, pero fuera del área del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de ese límite, donde la profundidad de las aguas superyacentes admita la explotación de los recursos naturales de esas áreas" y "al suelo y el subsuelo de áreas submarinas similares adyacentes a las costas de las islas". La vaguedad de los límites constituía el principal inconveniente.

También se adujo que "el Estado ribereño ejerce sobre la plataforma continental derechos soberanos para el propósito de explorar y explotar sus recursos naturales", pero siempre que no se afectara el status jurídico de las aguas superyacentes o del espacio aéreo superestante, cuando se tratara de mar abierto, así como del tendido de cables submarinos y de tubería y no se interfiriera con la navegación, la pesca, la conservación de los recursos biológicos del mar, ni con la investigación científica. Pero los límites de las zonas de pesca no quedaron definidos.

Por lo que respecta al mar territorial, se regularon aspectos como la soberanía de los Estados sobre sus aguas territoriales, los métodos de medición de dicho mar y el derecho de tránsito inofensivo de buques mercantes tanto privados como gubernamentales y de guerra. Pero, aún cuando se logró desaparecer la antigua regla de las tres millas, en general persistió la falta de entendimiento acerca de su anchura a causa, principalmente, de la posición adoptada por las potencias marítimas que columbraban, en los anchos mares territoriales de otros Estados, una plataforma desde la cual podía ser amenazada su seguridad militar. Sobre la zona contigua, aquella destinada para la prevención y castigo del contrabando, así como para la aplicación de medidas sanitarias, fiscales y de migración, se dispuso que no excedería de doce millas.

Por lo anterior, la Asamblea General hizo la convocatoria para la celebración de una nueva Conferencia.

3.3.4.6 Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra en 1960

Tampoco esta Conferencia logró acuerdo alguno sobre los límites del mar territorial ni sobre los derechos de pesca, aunque sí se adoptó una resolución relativa a la asistencia técnica en materia de pesca.

3.3.4.7 Proclama del embajador maltés Arvid Pardo de 1967

La revisión del Derecho del Mar, para construir uno más progresivo y democrático, inició ese año cuando el embajador Pardo proclamó en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que los cambios de toda índole habidos en el mundo, en particular los tecnológicos, así como los avances científicos, exigían que la Comunidad Internacional abordase la problemática de las leyes que debían regir los espacios marítimos fuera de la jurisdicción nacional. Propuso que los fondos marinos, el lecho de los océanos y el subsuelo de ellos, fueran considerados herencia común de la humanidad y que, por lo tanto, no fueran susceptibles de apropiación nacional. También proponía la creación de un organismo internacional para regular, controlar y vigilar las actividades en los fondos marinos, con fines siempre pacíficos y tomando en cuenta los intereses de la humanidad. La anterior proclama fue objeto de unánime aceptación.

Ese mismo año la Asamblea General creó un comité para que estudiara el alcance de la propuesta de Pardo y al año siguiente estableció en forma permanente la *Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional*, la cual fue encargada de estudiar los principios y normas necesarios para promover la cooperación internacional, la explotación y uso de los recursos de esa zona; también recibió el encargo de estimular la difusión de conocimientos científicos sobre esas materias y la prevención de la contaminación marina que producirían la exploración y explotación. Fue un momento clave en la evolución del Derecho del Mar, en el cual se buscaba regular todos los espacios marítimos fuera de la jurisdicción nacional.

Basada en los trabajos de la Comisión, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió en 1970 la trascendental *Declaración de Principios que rigen los Fondos y el Lecho del Océano más allá de los Límites de la Jurisdicción Nacional*, en la cual se postuló que la explotación de la zona internacional de los fondos marinos y la explotación de sus recursos debe emprenderse en beneficio de la humanidad como un todo, sin distinción de la posición geográfica de los países y tomando en cuenta especialmente los intereses y las necesidades de los países en desarrollo. Se establecieron los principios de que dicha zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad y de que la zona no estará sujeta a apropiación por ningún Estado ni persona.

También decidió la Asamblea General convocar a la realización de una nueva Conferencia, con el propósito de hacer una revisión del Derecho del Mar que databa desde las Conferencias de Ginebra, así como formular y aprobar un convenio acerca de todas las cuestiones relacionadas con el citado Derecho. La Comisión de los fondos marinos fue el órgano preparatorio de la Conferencia.

3.3.4.8 Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en diferentes sedes entre 1973 y 1982²¹

Según César Sepúlveda²², la Conferencia dio inicio en medio de la existencia de diversas reivindicaciones unilaterales de unos ochenta Estados y de variados conflictos de derechos entre ellos. También señala que ya había ciertas tendencias respecto a las dimensiones de algunos espacios marítimos, principalmente la de doce millas para el mar territorial y de doscientas para la zona económica exclusiva.²³

La cronología de la Conferencia fue la siguiente:

²¹Fue aprobada por el Senado el 29 de diciembre de 1982; ratificada por el Senado el 18 de marzo de 1983 según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de la misma fecha; y publicada en el Diario Oficial de la Federación del primero de junio de 1983.

²²Sepúlveda, César. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 255.

²³En su ya citada obra, indica Modesto Seara que los criterios sobre estos espacios marítimos ya se habían impuesto antes de ser adoptados por la Conferencia, debido a que hubo conversaciones previas entre los diferentes países que eventualmente propiciaron el consenso. Lo anterior confirma la opinión de Manuel Trigo Chacón de que el Derecho del Mar no busca crear normas, sino dar reconocimiento a las ya existentes a través de convenciones.

Primer periodo: se desarrolló en Nueva York en diciembre de 1973 y durante él se eligió la Mesa de la Conferencia y se inició la elaboración del reglamento de la misma.

Segundo periodo: tuvo lugar en Caracas de junio a agosto de 1974 y durante él fue aprobado el reglamento. Ciento trece países expresaron sus opiniones en un debate general y se dieron importantes esfuerzos por reducir las grandes diferencias entre sus posiciones.

Tercer periodo: realizado en Ginebra de marzo a mayo de 1975, durante el mismo fue presentado por los presidentes de las comisiones el *Texto Único Oficioso para Fines de Negociación*, el cual contenía las disposiciones que habrían de ser usadas como base para las negociaciones de los puntos que se iban a debatir.

Cuarto periodo: se realizó en New York entre marzo y mayo de 1976 y durante ella hubo ligeros avances sobre el *Texto Único Oficioso para Fines de Negociación*, así como sobre las cuestiones relativas al arreglo pacífico de controversias.

Quinto periodo: se llevó a cabo en Nueva York de agosto a septiembre de 1976; aunque se lograron varios avances, hubo estancamiento en torno a la organización y regulación de las actividades relativas a la explotación de los minerales existentes en los fondos marinos y oceánicos.

Sexto periodo: se llevó a cabo en New York de mayo a julio de 1977; después de nuevas deliberaciones sobre los fondos marinos, se concluyó el *Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación*.

Séptimo periodo: se realizó en Ginebra de marzo a mayo de 1978 y en New York de agosto a septiembre del mismo año; durante este periodo fueron establecidos siete grupos para el examen de los temas cuya negociación había sido obstáculo para llegar a un acuerdo.

Octavo periodo: fue realizado en Ginebra entre marzo y abril de 1979 y en New York entre julio y agosto del mismo año; durante el mismo fue revisado el

texto de 1977 para fines de negociación y se tomó la decisión de finalizar la Conferencia en 1980.

Noveno periodo: se efectuó en New York entre marzo y abril de 1980 y en Ginebra entre julio y agosto del mismo año; en él fue preparado el *Proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar* y se fijó 1981 para la sesión definitiva.

Décimo periodo: se llevó a cabo en New York entre marzo y abril de 1981 y en Ginebra en agosto del mismo año; durante el mismo fue revisado el texto de la conferencia.

Undécimo periodo: se realizó en New York entre marzo y abril y después en septiembre de 1982 y se continuó en Jamaica en el mes de diciembre del mismo año; en este último lugar, finalmente fue aprobado por consenso el texto de la *Convención de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, un año después de que, de acuerdo con lo dispuesto por la propia Convención, fue depositado el sexagésimo instrumento de ratificación. El texto de la Convención, a la que en lo sucesivo nos referiremos como la Convención de 1982, consta de 320 artículos agrupados en diecisiete partes y de nueve anexos.

3.4 EL TERRITORIO MARÍTIMO

Está formado por las aguas interiores y por el mar territorial.

3.4.1 Aguas interiores

El artículo 8 de la Convención de 1982 dispone que, con excepción de lo dispuesto para los Estados archipelágicos:

"1. ... las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial forman parte de las aguas interiores del Estado.

2. Cuando el trazado de una línea de base recta... produzca el efecto de encerrar como aguas interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales, existirá en esas aguas un derecho de paso inocente..."

Dichas aguas comprenden, por lo tanto, a los mares interiores, a ciertas bahías y golfos, lagunas costeras, puertos, estuarios, lagos, canales y ríos que en todo o en parte no sean internacionales.

Respecto a las bahías cuyas costas pertenecen a un sólo Estado ribereño, el artículo 10 de la Convención de 1982 establece las siguientes consideraciones:

"2. ... una bahía es toda escotadura bien determinada cuya penetración tierra adentro, en relación con la anchura de su boca, es tal que contiene aguas cercadas por la costa y constituye algo más que una simple inflexión de ésta. Sin embargo, la escotadura no se considerará una bahía si su superficie no es igual o superior a la de un semicírculo que tenga por diámetro la boca de dicha escotadura.

3. ... la superficie de una escotadura es la comprendida entre la línea de bajamar que sigue la costa de la escotadura y una línea que una las líneas de bajamar de sus puntos naturales de entrada. Cuando, debido a la existencia de islas, una escotadura tenga más de una entrada, el semicírculo se trazará tomando como diámetro la suma de las longitudes de las líneas que cierran todas las entradas. La superficie de las islas situadas dentro de una escotadura se considerará comprendida en la superficie total de ésta.

4. Si la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de una bahía no excede de 24 millas marinas, se podrá trazar una línea de demarcación entre las dos líneas de bajamar y las aguas que queden así encerradas serán consideradas aguas interiores.

5. Cuando la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de una bahía exceda de 24 millas marinas, se trazará dentro de la bahía una línea de base recta de 24 millas marinas de manera que encierre la mayor superficie de agua que sea posible con una línea de esa longitud.

6. Las disposiciones anteriores no se aplican a las bahías llamadas históricas, ni tampoco en el caso en que se aplique el sistema de líneas de base rectas...".²⁴

En las aguas interiores que están en contacto con el mar territorial, la soberanía del Estado ribereño es susceptible de verse limitada debido a la obligación de respetar ciertos derechos en favor de terceros Estados, en determinadas circunstancias; el derecho de paso inocente a través de ellas es uno de esos derechos. Las que se localizan dentro del territorio continental, tales como los ríos, lagos y esteros forman parte del territorio propiamente dicho del Estado, razón por la cual se encuentran sometidas plenamente a su soberanía. En consecuencia, su régimen legal lo determina libremente el Estado respectivo, sin ninguna excepción a favor de terceros Estados.

3.4.2 Mar territorial

El concepto de mar territorial fue utilizado en la Conferencia de la Haya de 1930, sustituyendo a los de aguas jurisdiccionales y aguas territoriales y posteriormente fue consagrado por la Conferencia de Ginebra de 1958; hoy en día goza de una amplia aceptación.

Fundamentalmente, el mar territorial es la franja de mar adyacente al territorio continental y a las aguas interiores o archipelágicas de un Estado, cuya anchura, de acuerdo con el artículo 3 de la Convención de 1982, puede ser establecida hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas, medidas a partir de líneas de base determinadas conforme a la misma Convención.²⁵

Pero la cuestión de la anchura del mar territorial ha pasado por varias etapas; así, Hugo Grotius, basándose en la doctrina del *imperium*, según la cual

²⁴En su ya citada obra, sugiere Modesto Seara Vázquez que una bahía es histórica si existe un título legítimo o una constante afirmación, expresa o tácita, de soberanía por parte del Estado costero, además de una aceptación, también expresa o tácita, por parte de los demás Estados. Como ejemplos de ellas señala la de Hudson en Canadá, la de Chesapeake en Estados Unidos de Norteamérica e indica que en México la doctrina considera también dentro de esa categoría al Golfo de California. Por su parte, en su citada obra, expresa César Sepúlveda que tales bahías son reclamadas como exclusivamente suyas por los Estados litorales, porque su título deriva de una posesión larga, pacífica e ininterrumpida o bien de algún acto antiguo y simbólico que no ha sido disputado por nadie.

²⁵Es preciso observar que las doce millas de que habla la Convención constituyen la anchura máxima permisible del mar territorial; los Estados con derecho a él, pueden establecerla en el valor que les sea posible sin rebasar dicho límite. México adoptó la regla de las doce millas mediante un decreto del 9 de diciembre de 1969.

el Estado debía tener un dominio efectivo sobre su territorio, incluidas sus costas, postuló el principio de efectividad, sosteniendo que el imperio sobre una parte del mar se adquiría del mismo modo que otro señorío, es decir, como perteneciente a una persona o como perteneciente a un territorio; el primer caso se daba cuando la persona tenía una flota con la que podía dominar una porción de mar; el segundo, cuando quienes navegaban en esa parte de mar podían ser obligados desde la costa como si estuvieran en tierra.

En otra etapa posterior, Cornelius van Bynkershoek reafirmó la doctrina del imperium al postular en 1703 la regla del alcance de la bala de cañón disparado desde la costa. Su postulado decía que "El dominio de la tierra termina donde lo hace el poder de las armas".

En 1782, el jurista italiano Galiani publicó su obra denominada *Deberes de los príncipes neutrales* en la que afirmó que la mayor distancia a la que podía llegar una bala de cañón de la época era de tres millas; este fue el origen de la llamada regla de las tres millas, que perduró hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XX.

Hemos visto que la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1958 fracasó en su intento de establecer una regla universal sobre la anchura de dicho mar. Tampoco la II Conferencia de 1960 lo logró; la solución finalmente fue alcanzada en la III Conferencia.

Otro concepto que guarda una estrecha relación con el de mar territorial, es el de las radas. Desde la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1958, el régimen jurídico de éstas cambió del de aguas interiores al de parte integrante del mar territorial. La Convención de 1982 dispone en su artículo 12 que "Las radas utilizadas normalmente para la carga, descarga y fondeo de buques, que de otro modo estarían situadas en todo o en parte fuera del trazado general del límite exterior del mar territorial, están comprendidas en el mar territorial".

Dicha Convención establece también que el Estado ejerce soberanía sobre el mar territorial, sobre su lecho y subsuelo, así como sobre el espacio aéreo suprayacente; no obstante, en su artículo 17 consagra también el derecho de paso inocente, mismo que será analizado posteriormente.

3.5 OTROS ESPACIOS MARÍTIMOS

Aún cuando no forman parte de su territorio marítimo, existen ciertos espacios en los que el Estado ejerce derechos especiales. Dichos espacios son los que a continuación se describen.

3.5.1 Zona contigua

Del artículo 33 de la Convención se deduce que esta es una zona adyacente al mar territorial, que no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.²⁶

De acuerdo con la misma Convención, dentro de esa zona el Estado podrá implementar medidas necesarias para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, migratorios, sanitarios y fiscales que pudieran cometerse o que se hayan cometido en su territorio o en su mar territorial.

Su antecedente más remoto está en la *Hovering Act*, por la que Inglaterra sostenía que los Estados podían detener e inspeccionar a los buques que navegaban cerca de sus costas; Estados Unidos adoptó este principio en una Ley del Congreso de 1799.

Si bien la I Conferencia de Ginebra de 1958 sostuvo que la zona contigua no podía extenderse a una distancia superior a 12 millas contadas desde la línea base del mar territorial, la III Conferencia fijó este límite, según hemos visto, en 24 millas.

²⁶Nuevamente, el valor de las 24 millas marinas es un límite máximo hasta el cual se puede extender la zona contigua; su anchura real será establecida por cada Estado, tomando en consideración ese límite.

Mientras que en el mar territorial el Estado ejerce su soberanía plena, en la zona contigua sólo tiene competencias con fines específicos.

3.5.2 Zona económica exclusiva

El concepto de zona económica exclusiva guarda estrecha relación con el tema de la jurisdicción del Estado costero sobre los recursos situados más allá de su mar territorial; su función es eminentemente económica.

Si bien en 1945 el entonces Presidente norteamericano Harry Truman hizo sendas declaraciones tendientes a proteger al salmón de las costas de Alaska de los pescadores japoneses, así como a asegurar los recursos submarinos de las proximidades de dichas costas, puede decirse que el antecedente de esta institución fue el llamado mar patrimonial, preconizado por los Estados ribereños latinoamericanos. En efecto, en 1952 Ecuador, Perú y Chile emitieron la llamada *Declaración de Santiago de Chile* sobre la zona marítima, en la que sostuvieron que la antigua extensión del mar territorial y de la zona contigua eran insuficientes para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las riquezas marítimas, por lo que proclamaron la soberanía y jurisdicción exclusiva sobre el mar que baña sus costas hasta una distancia mínima de 200 millas marinas, comprendiendo también el suelo y el subsuelo marino. Esta postura fue secundada por otros países de América y África.

Durante el periodo de sesiones de la Tercera Conferencia celebrado en Caracas en 1974, empezaron a perfilarse las ideas que luego serían retomadas en el periodo de Ginebra de 1975. La redacción final es la contenida en el artículo 55 del texto de la Convención de la Tercera Conferencia.

De acuerdo con los artículos 55 y 57 de la Convención de 1982, la zona económica exclusiva es el área oceánica adyacente al mar territorial, que se extiende más allá de este y hasta una distancia no mayor de 200 millas marinas, medidas a partir de las líneas de base de dicho mar territorial.

De acuerdo con el artículo 56 de la referida Convención, dentro de esta zona el Estado ribereño tiene derechos de soberanía para fines de exploración,

explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades tendientes a la exploración y explotación económica de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; también posee jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, a la investigación científica marina y a la protección y preservación del medio marino, así como otros derechos y obligaciones.²⁷

La zona económica exclusiva es objeto de una limitación impuesta por la propia Convención de la Tercera Conferencia, al señalar en su artículo 70 que: "1. Los Estados en situación geográfica desventajosa tendrán derecho a participar, sobre una base equitativa, en la explotación de una parte apropiada del excedente de recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de los Estados ribereños de la misma subregión o región... 2... por "Estados en situación geográfica desventajosa" se entiende los Estados ribereños, incluidos los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados, cuya situación geográfica les haga depender de otros Estados de la subregión o región para el adecuado abastecimiento de pescado a fin de satisfacer las necesidades en materia de nutrición de su población o de parte de ella, así como los Estados ribereños que no puedan reivindicar zonas económicas exclusivas propias. 3. Los Estados interesados establecerán las modalidades y condiciones de esa participación mediante acuerdos bilaterales, subregionales o regionales...".

3.5.3 Plataforma continental submarina

La doctrina de la plataforma continental fue formulada a partir de la llamada *Proclama Truman* de 1945, por la cual los Estados Unidos de Norteamérica reivindicaron la propiedad de los recursos naturales del subsuelo y

²⁷México fue uno de los primeros países en adoptar una zona económica exclusiva de 200 millas marinas, según decreto del 26 de enero de 1976.

Cabe también señalar que aún cuando los Estados Unidos de Norteamérica establecieron en 1983 su propia zona económica exclusiva de 200 millas, la siguen considerando parte de alta mar, aunque sujeta a derechos especiales por parte de los Estados ribereños.

del lecho marino de dicha plataforma. Como fundamento de dicha proclama, se esgrimió el argumento de que con frecuencia dichos recursos constituyen una extensión que se prolonga hacia el mar, de una fuente o depósito que yace dentro del territorio, así como el hecho de que, por propia protección, el Estado ribereño busca mantener una estrecha vigilancia sobre las actividades que se desarrollan frente a sus costas.

Según el artículo 76 de la Convención de 1982, la plataforma continental comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio, hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esta distancia.

La propia Convención dispone, para el caso de que el borde exterior del margen continental rebase las doscientas millas, que el límite exterior de la plataforma continental no excederá de 350 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, o de 100 millas medidas desde la línea que une profundidades de 2500 metros.

De acuerdo con el artículo 77 de la referida Convención, "1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales...".

De acuerdo con el derecho internacional, el Estado ribereño puede imponer libremente a la plataforma continental el régimen jurídico que juzgue conveniente, sin injerencia de terceros Estados, pues se considera que este espacio oceánico es una prolongación física de su territorio continental. Por ello, ningún otro Estado podrá explotarlo sin expreso consentimiento.

No obstante lo anterior, los derechos que el Estado ribereño ejerce sobre su plataforma continental, no alteran en nada el régimen jurídico de las aguas suprayacentes ni del espacio aéreo situado encima de ellas.

3.5.4 Estrechos y canales internacionales

Un estrecho es un paso angosto que comunica dos secciones de mares.

Durante la Tercera Conferencia del Mar, el asunto relativo a la ampliación hasta 12 millas náuticas del mar territorial significó el fin de la antigua regla según la cual sólo se reconocía a dicho mar una amplitud de tres millas; lo anterior creó en las potencias navales el temor de que los estrechos internacionales pudieran ser cerrados por los Estados bajo cuya jurisdicción se encontraban y que sólo fuera a ser permitido a través de ellos el paso inocente.

Durante la citada Conferencia se cuestionó mucho el que los buques de guerra tuvieran el derecho de paso inocente en estrechos internacionales y fue planteado que los submarinos estuvieran obligados a navegar en la superficie y a mostrar su bandera. Frente a ello, argumentaron las referidas potencias que el hecho de ser permitido el paso inocente a través de dichos estrechos no era garantía de que fuera a ser respetado el principio de libre navegación. Manifestaron también su disposición a reconocer la anchura de 12 millas náuticas del mar territorial, a cambio de que se incluyera en el texto final de la Convención el innovador concepto de paso en tránsito; éste, según el artículo 38 de la citada Convención, consiste en el ejercicio de la libertad de navegación y sobrevuelo con fines de tránsito rápido e ininterrumpido por el estrecho entre una parte de alta mar o de una zona económica exclusiva y otra parte de alta mar o de una zona económica exclusiva.

El derecho es aplicable lo mismo a embarcaciones mercantes y a naves de guerra, que a las aeronaves. En todo caso, al ejercerlo deberán, conforme al artículo 39 de la Convención: transitar sin demoras; abstenerse de hacer cualquier amenaza y de usar la fuerza en contra de la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del Estado ribereño bajo cuya jurisdicción se encuentre el estrecho, así como observar, durante su tránsito, los reglamentos, procedimientos y prácticas internacionales de seguridad en el mar y las disposiciones contra la contaminación causada por buques.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

La citada Convención también dispone en su artículo 40, que durante el paso en tránsito ningún buque extranjero, incluso los de investigación científica, podrá realizar actividades de investigación o levantamiento hidrográfico sin la autorización previa del Estado ribereño respectivo.

A diferencia del derecho de paso inocente, el paso en tránsito se aplica a toda clase de aeronaves, así como a los submarinos, los cuales no están obligados a salir a la superficie cuando lo atraviesan, debido a que la navegación en inmersión constituye su modalidad normal de desplazamiento.

Además, el Estado ribereño del estrecho tiene ciertos derechos y obligaciones, relacionados con el ejercicio del derecho de paso en tránsito. Puede, por ejemplo, establecer vías marítimas de acceso o de salida, establecer dispositivos de separación de tráfico, dictar leyes en materia de seguridad, control de la contaminación, pesca, etc., las cuales deberán apegarse a las reglamentaciones internacionales. En todo caso, las propuestas de vías marítimas y de dispositivos de separación, tienen que ser sometidas por el Estado del estrecho a la consideración de la organización internacional que sea competente y no podrán ser cambiados en forma unilateral, sino cuando así se convenga con dicha organización.

De lo anterior puede ser apreciado que las facultades reglamentarias del Estado del estrecho, en relación con el derecho de paso en tránsito, son más limitadas o de un alcance menor que en el caso del derecho de paso inocente.

Por otra parte, los canales son vías de agua artificialmente construidas y utilizadas para la navegación. Los más importantes son el canal de Suez en Egipto, el de Kiel en Alemania y el de Panamá en el país de mismo nombre.

El principio básico que el derecho internacional aplica a estas vías marítimas, es el de reconocer la voluntad expresa de los Estados ribereños del canal, manifestada en un instrumento internacional válido. Debido a lo anterior, el régimen jurídico aplicable a los canales internacionales más importantes se halla contenido en los respectivos instrumentos internacionales.

3.5.5 Alta mar

El concepto de mar libre es uno de los más antiguos en el derecho internacional. Surgió como una reacción en contra de las pretensiones de algunos Estados ribereños de adueñarse de extensísimos espacios oceánicos adyacentes a sus costas, ejerciendo soberanía e impidiendo que naves extranjeras pudieran navegar por esas aguas. Noruega, Suecia, Dinamarca, Holanda, Inglaterra, España, Portugal, Italia y Turquía, otrora imponentes potencias marítimas, fueron los principales actores de dichas pretensiones, en base a las cuales impusieron impuestos arbitrarios, clausuraron áreas oceánicas y obstaculizaron las actividades marítimas de otros Estados. La rebelión de la comunidad internacional fue una reacción consecuente y lógica.

La doctrina de la libertad de los mares tuvo a uno de sus máximos exponentes en el holandés Hugo Grotius, quien sostuvo una fuerte polémica contra el inglés John Selden, en relación con el tema de la libertad de los mares; ambos juristas actuaban en defensa de los intereses de su respectivo país.

La obra doctrinaria de Grotius, *De mare liberum*, resultó ser la punta de lanza de una tendencia proteccionista de los intereses de la Compañía holandesa de las Indias Orientales, en contra del monopolio comercial que ejercía Portugal a través del océano Índico. Grotius sostuvo que en virtud de que el mar era tan vasto y sus recursos inagotables, no podía ser poseído por ningún Estado en exclusiva; que existía para uso de todos y que en virtud de ello todas las naciones eran libres de navegar y de comerciar con otras naciones a través de él. La mencionada obra de Grotius sirvió de fundamento doctrinario para el eventual triunfo de la tesis del mar libre o de la libertad de navegación, que sigue siendo hoy en día el sustento de la comunicación y del comercio internacional a través de los océanos.

Selden sostuvo la tesis contraria en su obra *Mare Clausum Sive de Dominio Maris*.

En el ámbito del derecho internacional, el mar libre recibe el nombre de alta mar, aunque es común que también se le refiera como aguas internacionales. La Convención de la Tercera Conferencia lo define por exclusión en su artículo 86 como "... todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial, en las aguas interiores de un Estado, o en las aguas archipelágicas de un Estado Archipelágico".

La alta mar consiste simplemente en las aguas de la denominada zona internacional, es decir, del espacio oceánico que queda más allá del límite exterior del espacio marítimo sobre el cual el Estado ribereño ejerce su soberanía o derechos exclusivos, ya sea que se trate del mar territorial o de la zona económica exclusiva, sin que queden incluidos dentro de dicho concepto los fondos marinos y oceánicos. Su actual naturaleza jurídica es la de ser considerada una *res communis omnium*, razón por la cual su utilización está abierta a todos los Estados, sean ribereños o no, y ninguno de ellos en particular puede someter dicho espacio oceánico a su soberanía.

El régimen jurídico de alta mar se caracteriza por los principios de igualdad y libertad. Según Modesto Seara Vázquez, la igualdad significa que todos los Estados tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones, con independencia de su tamaño y poder o de que sean o no ribereños.²⁸

Según el artículo 87 de la referida Convención, las libertades vinculadas a este espacio, con sujeción a ciertas disposiciones y tomando en consideración los derechos de otros Estados, son: de navegación, de sobrevuelo, de investigación científica, de pesca, de tendido de cables y tuberías submarinos y de construcción de islas e instalaciones artificiales permitidas por el derecho internacional.

²⁸Seara Vázquez Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 272.

CAPÍTULO 4

EL BUQUE DE GUERRA EN EL ÁMBITO JURÍDICO INTERNACIONAL

El buque de guerra es, por antonomasia, uno de los componentes del poder militar del Estado que puede ser empleado tanto dentro como más allá de sus fronteras marítimas: dentro de ellas, para asegurar el ejercicio de la soberanía nacional, aún cuando no en forma absoluta, sino sujeta a ciertas limitaciones cuando en el mismo espacio marítimo se da la concurrencia de jurisdicciones, según los planteamientos que sobre ello formulara Hugo Grotius¹; y más allá de las mismas, para ejercer en nombre de su Estado los derechos que le reconoce el derecho internacional, así como para proyectar su poder marítimo y extender su influencia en aras de sus intereses políticos, económicos y militares.

4.1 CONCEPTO DE BUQUE DE GUERRA

La definición de buque de guerra nos la da la propia Convención de 1982 en su artículo 29, al establecer que "...Se entiende por "buques de guerra" todo buque perteneciente a las fuerzas armadas de un Estado que lleve los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, que se encuentre bajo el mando de un oficial debidamente designado por el gobierno de ese Estado cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente, y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares".

Todos los buques de la Armada de México, por reunir los requisitos anteriormente señalados, pertenecen a la categoría de los buques de guerra y

¹ Jurista holandés; en 1609 publicó, en apoyo del pretendido dominio de su país sobre los mares comprendidos entre Noruega, Islandia y Groenlandia, su obra *De mare liberum*, en la que asumió la defensa del principio de la libertad de los mares, que se oponía rotundamente a los intereses de España y Portugal, Estados entre los cuales las Bulas papales de 1493 y de 1506 pretendían dividir los océanos.

les es aplicable, por ende, la normatividad internacional relativa a los mismos. El mando de dichos buques es asignado por el secretario de marina², en ejercicio de las atribuciones que le confieren la Ley Orgánica de la Armada³ y el Reglamento Interior de la Secretaría de Marina⁴, a oficiales y capitanes debidamente enlistados en el escalafón⁵ que se elabora y mantiene actualizado de conformidad con la referida ley orgánica. Las dotaciones o tripulaciones de dichos buques también están efectivamente sometidas a la disciplina castrense, en los términos dispuestos por la Ley de Disciplina de la Armada.⁶

4.2 LA REPRESENTATIVIDAD DEL ESTADO POR EL BUQUE DE GUERRA

Los buques militares son un tipo de buques públicos a los que jurídicamente se les reconoce una categoría especial, por lo que las normas que pueden ser aplicables a las demás clases de buques, a ellos no los afectan por igual, en virtud del régimen de que disfrutan de inmunidades de jurisdicción y prerrogativas peculiares que constituyen la exterritorialidad. La característica fundamental del buque de guerra es la de ser un elemento integrante de las fuerzas armadas y, por ende, un depositario de la autoridad coactiva del Estado de su pabellón. Este aspecto es el que lo diferencia de todas las demás naves.

² Al hacer estas asignaciones, el secretario de marina lo hace en nombre del gobierno del Estado mexicano, pues es titular de una de las Secretarías de Estado que, conforme al artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública, forma parte de la administración pública federal centralizada.

³ Esta ley expresa en su artículo noveno, que para el cumplimiento de sus funciones existen en la Armada los siguientes niveles de mando: supremo, alto, superior en jefe, superior y subordinado. Los cuatro primeros son ejercidos, respectivamente, por el presidente, el secretario de marina, los comandantes de regiones y fuerzas navales y por los comandantes de zonas navales y del cuartel general; el último es el que ejercen, entre otros, los comandantes de los buques y es definido por exclusión en el artículo 15 de la citada ley, al expresar que es aquél que no se encuentra comprendido en los artículos precedentes.

⁴ En este ordenamiento se confiere al secretario de marina, entre otras, la facultad de "XIII. ... nombrar entre el personal de la Armada en activo, a los titulares de los distintos mandos de los órganos operativos de la Armada de México".

⁵ La propia Ley Orgánica dispone en su artículo 80 que el escalafón agrupará al personal según el cuerpo o servicio al que pertenezcan, a su jerarquía en orden descendente, a su antigüedad y que indicará las especialidades que tengan.

⁶ Esta ley dispone en su artículo segundo, que el personal debe sujetar su conducta a las normas de disciplina que la misma establece, con base en la obediencia y un elevado concepto del honor, de la justicia y de la ética para el fiel y exacto cumplimiento de los deberes que establecen las leyes y reglamentos de la Armada. También dispone en su artículo sexto que el mantenimiento de la disciplina será firme y razonado y que serán sancionados: todo rigor innecesario, la imposición de castigos no determinados por las leyes y reglamentos, las exigencias que sobrepasen las necesidades o conveniencias del servicio y en general toda extra limitación de los superiores con sus subalternos.

Por ser una unidad orgánica de una de las instituciones de la administración pública, concretamente del ramo militar, es también un símbolo de la soberanía nacional cuando navega en los distintos espacios marítimos. La representatividad de un Estado por el buque de guerra, tiene pues su fundamento en el hecho de ser considerado un órgano estatal que encarna la autoridad y el poder coactivo de dicho Estado, así como en el hecho de simbolizar la soberanía.

4.3 RÉGIMEN JURÍDICO EN TIEMPO DE PAZ

Es común que los buques de guerra se vean con frecuencia inmersos en diversas situaciones jurídicas, derivadas del hecho de que no realizan sus actividades exclusivamente dentro de las aguas sometidas a la jurisdicción del Estado de su pabellón.

Dentro de las aguas sometidas a la jurisdicción de otro Estado, la situación cambia debido al ejercicio, por parte de ese otro Estado, de su propia soberanía. Aún cuando conserva su estatuto jurídico nacional en virtud de la exterritorialidad e inmunidades que se le reconocen, el buque de guerra tiene que supeditar algunos aspectos de sus actividades a las reglamentaciones del Estado que ejerce jurisdicción en las aguas en que se encuentra. Lo anterior conforma un conjunto de obligaciones y facultades que en tiempo de paz son ejercidas de conformidad con reglamentaciones tanto de orden interno como internacional y hasta consuetudinarias.

4.3.1 La exterritorialidad del buque de guerra

En términos generales, la exterritorialidad del buque militar se manifiesta a través del reconocimiento de inmunidad y del otorgamiento de ciertas exenciones de jurisdicción que hacen otros Estados.

La inmunidad puede referirse al buque propiamente dicho o a la tripulación del mismo.

La inmunidad del buque consiste en la abstención del Estado ribereño de intervenir en las actividades y relaciones jurídicas que se desarrollan a bordo del

buque, así como en el otorgamiento, expreso o tácito, de autorización para que dicho buque establezca con absoluta autonomía, dentro del territorio del Estado anfitrión, todas las relaciones que le sean necesarias para el cumplimiento de su misión, con excepción de las que puedan atentar contra la soberanía, seguridad, y orden interno de dicho Estado, u ocasionar perjuicios a sus intereses.

Es en virtud de la mencionada inmunidad, que son improcedentes, por parte de los Estados anfitriones, las acciones de responsabilidad penal o civil en contra del comandante por causa de daños o perjuicios causados por el buque bajo su mando; corresponde al Estado del pabellón del buque asumir dicha responsabilidad, así como la facultad de determinar, conforme a sus propias leyes nacionales, quienes son los culpables y exigir al comandante la responsabilidad que pudiera tener.

Las principales exenciones de jurisdicción del Estado ribereño de que disfruta el buque de guerra en sus aguas territoriales, son de tipo penal, civil y fiscal, las cuales serán analizadas más adelante.

4.3.2 Régimen aplicable en las aguas interiores

Hemos visto que las aguas interiores de un Estado ribereño son las que se encuentran situadas detrás de la línea de base que utiliza dicho Estado para la delimitación de su mar territorial. Dentro de ellas, el Estado ribereño ejerce soberanía y tiene competencias legislativas, administrativas, judiciales y coercitivas.

Pero debemos recordar que de acuerdo con el artículo 8 de la Convención de 1982, "... 2. Cuando el trazado de una línea de base recta... produzca el efecto de encerrar como aguas interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales, existirá en esas aguas un derecho de paso inocente...". La anterior situación implica una excepción a la soberanía del Estado ribereño.

La misma Convención, según su artículo 18, considera como paso "1... el derecho de navegar por el mar territorial con el fin de: a) Atravesar dicho mar sin

penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores; o b) Dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escala en una de esas radas o instalaciones portuarias o salir de ella..."

El mismo artículo expresa que dicho paso deberá ser continuo y rápido, pero se acepta la detención y el fondeo en la medida en que sean por causa de incidentes normales de la navegación, por causas de fuerza mayor o con el fin de auxiliar a personas, buques o aeronaves que se encuentren en condiciones de peligro.

Acorde con el artículo 19, "1. El paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el orden, o la seguridad del Estado ribereño...". Según el mismo artículo, se considera que el paso del buque extranjero es perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño, si realiza en el mar territorial, entre otras, alguna de las actividades que se indican a continuación: amenazas o uso de la fuerza en contra de la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del Estado ribereño; ejercicios militares; espionaje o propaganda; contaminación intencional; actividades pesqueras; trabajos de investigación científica o hidrográfica y perturbación de los sistemas de comunicaciones.⁷

Pero no todo son derechos para los buques de guerra; también tienen la obligación de observar las reglamentaciones que el Estado ribereño haya dictado en relación con el derecho de paso inocente, así como las leyes y reglamentos dispuestos para garantizar la seguridad de la navegación, la protección de cables y tuberías, la conservación de los recursos y la prevención de la contaminación, entre otros.

⁷ Cabe hacer notar que aunque este artículo hace referencia concreta al mar territorial, lo en él dispuesto acerca del paso inocente es igualmente aplicable a las aguas interiores a que se refiere el artículo 8 de la misma Convención del 82, pues éste dispone que dentro de ellas "... existirá un derecho de paso inocente, tal como se establece en esta Convención".

4.3.2.1 Entrada a puerto extranjero y fondeo

Los navíos de guerra requieren autorización del Estado costero para entrar a sus aguas interiores y en particular a sus puertos. Tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz es necesaria su obtención previa, excepto en los casos de ingreso por causas de fuerza mayor, como serían las condiciones meteorológicas adversas o la necesidad de reparar las averías del buque.

Dos importantes documentos internacionales guardan relación con lo anterior: el *Estatuto General sobre el Régimen Internacional de Puertos Marítimos*⁸ y el *Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional*.⁹

El primero de los documentos señalados expresa en su artículo segundo que: "... todo Estado Contratante se compromete a conceder a los buques de cualquier otro Estado Contratante un tratamiento igual al de sus propios buques o al que diere a buques de cualquier otro Estado en los puertos marítimos que se hallen bajo su soberanía o autoridad, por lo que respecta a la libertad de acceso al puerto, al uso de éste y al pleno goce de las facilidades que concede el Estado a la navegación...". Pero en su artículo 11 dispone que el Estatuto "... no es aplicable en forma alguna a los buques de guerra, ni a los buques de vigilancia o de inspección, ni en general a los buques que ejerzan por cualquier concepto servicios de fuerza pública, ni cualesquiera otros buques que estén exclusivamente destinados a servicios navales, militares o aéreos de un Estado".

El segundo de los documentos señala en su artículo 11 que "1. Los Gobiernos Contratantes, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, se comprometen a colaborar en la elaboración y aplicación de las medidas destinadas a facilitar la entrada, estancia en puerto y salida de los buques... 3. Las disposiciones del presente Convenio no se aplican... a los buques de guerra...".

⁸ Este documento fue adoptado en Ginebra el 9 de diciembre de 1923 y aprobado por el Senado de la República según decreto publicado en el Diario Oficial del 24 de enero de 1933. El depósito del instrumento de adhesión se efectuó el 5 de marzo de 1934.

⁹ Este documento fue adoptado en Londres el 9 de abril de 1965 y aprobado por el Senado el 27 de diciembre de 1974, según decreto publicado en el Diario Oficial del 2 de abril de 1975. El instrumento de adhesión se depositó el 31 de mayo de 1983.

Así pues, tanto la entrada a puerto como el fondeo en sus aguas pueden ser negados por razones de orden interno, de seguridad nacional o de tutela de los intereses nacionales. En todo caso, las autorizaciones respectivas deberán ser tramitadas previamente y por vía diplomática, por el Estado del pabellón del buque.

4.3.2.2 Limitaciones y prohibiciones en puerto extranjero

Las limitaciones varían según la normatividad del Estado en cuestión, pero suelen estar referidas al número de buques militares que pueden estar en un puerto, así como al tiempo de permanencia en las aguas, el respeto a las leyes y reglamentos locales, etc.

Entre las prohibiciones, suelen estipularse las de tomar datos hidrográficos, hacer sondeos, realizar ejercicios militares, llevar a cabo trabajos submarinos, desembarcar gente o lanchas armadas, efectuar vuelos con las aeronaves del buque, ejecución de la pena de muerte, etc. Además, a los submarinos suele prohibírseles hacer su entrada en inmersión, así como sumergirse mientras permanezcan dentro de dichas aguas.

4.3.2.3 Obligación de respetar la soberanía territorial

Ya ha sido expuesto que un buque de guerra, aún encontrándose dentro de un puerto extranjero, continúa sometido a la soberanía del Estado de su pabellón; en otras palabras, escapa a la competencia del Estado local.

De acuerdo con Charles Rousseau, lo anterior sucede en virtud de que dicho buque desarrolla un servicio público de su Estado, que tiene que seguir desarrollándose con plena independencia.¹⁰

El comandante de dicho buque debe establecer, con las autoridades civiles y militares de la localidad, relaciones basadas en la cortesía y en el respeto a la independencia, soberanía y tranquilidad del Estado anfitrión. La cortesía implica la observación de los ceremoniales y protocolos oficiales. El

¹⁰Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Ariel. Tercera edición. Barcelona, España. 1966. Página 438.

respeto exige la no intervención en los asuntos que sean de la competencia exclusiva del Estado ribereño.¹¹

En algunos casos dicho buque está obligado a someterse a ciertas normas relacionadas con la soberanía territorial del Estado en cuyas aguas interiores se encuentre como, por ejemplo, reglamentos de navegación, prescripciones sanitarias, leyes de policía, etc.

4.3.2.4 Derecho de protección a súbditos e intereses de su Estado

Al encontrarse un buque de guerra en puertos extranjeros, puede ser necesario que dicho buque proporcione protección tanto a los súbditos como a los intereses del Estado cuyo pabellón enarbola. Se requiere que la intervención se de en forma moderada y discreta de forma tal que no pueda ser interpretada como una injerencia en asuntos cuya incumbencia esté reservada en forma exclusiva al Estado anfitrión. Lo anterior obedece a que es principio el que las tripulaciones de los buques de guerra no pueden realizar acto alguno de coacción en territorio extranjero.

Como excepciones al principio anterior, se admiten los casos de revoluciones o de guerras civiles en dichos territorios, que al generar desorden y anarquía hacen peligrar tanto la vida de los súbditos como la integridad de las sedes diplomáticas y los intereses del Estado del pabellón del buque. En estas hipótesis, es necesario que el comandante realice acuerdos previos con los diplomáticos de su país acreditados en el territorio en cuestión.

La anterior protección se extiende también a los buques mercantes localizados en aguas extranjeras, aún cuando en condiciones normales éstos se encuentran sometidos a la autoridad y protección del Estado ribereño anfitrión.

¹¹El Reglamento de Honores, Banderas y Luces de la Armada, publicado en el Diario Oficial del 19 de octubre del 2000, reglamenta la rendición de honores, según el cargo que se desempeñe o la jerarquía militar que se ostente. En su tercer artículo transitorio, dicho reglamento establece que para las formalidades no consideradas en él, se aplicará supletoriamente el Reglamento del Ceremonial Militar. Este ordenamiento establece, para efecto de los honores, una equivalencia entre las jerarquías del cuerpo diplomático y las jerarquías militares. Aún cuando los honores dispuestos en los ordenamientos citados se refieren a los nacionales, también se rinden a los extranjeros de acuerdo con la equivalencia de su cargo o jerarquía. Los honores, que pueden ser rendidos en vida o fúnebres, pueden incluir uno o más de los siguientes elementos: salvas de cañón, toques con banda de guerra, silbato o clarín e izado de banderas.

4.3.2.5 Inmunidades en puerto extranjero

En ciertos aspectos, el buque de guerra escapa a la competencia del Estado local; éste, por ejemplo, está impedido de realizar a bordo actos coercitivos tales como registros o detenciones.

Las Resoluciones del Instituto de Derecho Internacional votadas en Estocolmo en 1928, consagran el principio de que los buques militares que se encuentren en aguas extranjeras están exentos de todo acto de autoridad por parte del Estado ribereño. También expresan en su artículo 16 que "los buques militares están sometidos a la acción de la potencia de quien dependen sin que los poderes locales puedan realizar actos de autoridad a bordo de esos buques ni ejercer jurisdicción sobre las personas que en ellos se encuentran, salvo los casos expresamente previstos...".

No obstante, cuando a bordo del buque de guerra se desarrollan actividades que amenazan la soberanía territorial, como es el caso del espionaje, el Estado ribereño podrá dar por terminada la autorización de estancia en sus aguas.

Las mencionadas Resoluciones expresan en el artículo 26 que "... los buques militares no pueden ser objeto de embargo, arresto o detención, como medida de justicia ni como trámite de ningún procedimiento judicial. La inmunidad de los buques de guerra se extiende a la propiedad privada que se encuentre a bordo...".

Puede resumirse lo anterior diciendo que las principales inmunidades de que goza un buque de guerra en puerto extranjero son de actos coactivos, de embargo y de detención.

4.3.2.6 Exención de jurisdicción penal en puerto extranjero

La jurisdicción criminal de los Estados ribereños encuentra también una excepción en los hechos delictivos cometidos a bordo por las tripulaciones de los buques de guerra extranjeros que se encuentren en las aguas sometidas a

su imperio, sin importar la naturaleza de tales hechos ni las responsabilidades que de ellos se deriven.

Un caso típico que justificaría tal intervención sería el que algún miembro de la tripulación realizara a bordo, en conspiración con otros nacionales del Estado ribereño, actos que pudieran atentar contra la soberanía, la seguridad, el orden público o los intereses y de éste; otro caso sería la comisión de algún delito a bordo del buque, por parte de personas que no formaran parte de la tripulación, pero que por cuestiones de protocolo se encontrasen en ese lugar. En estas hipótesis, la intervención podría darse a petición expresa del comandante del buque o porque el propio Estado ribereño considere conveniente hacerlo.

En relación con la comisión de hechos delictivos en tierra por parte de los tripulantes del buque de guerra, durante la realización de actos de servicio en cumplimiento de ordenes superiores, las propias Resoluciones de Estocolmo establecen que, aún cuando la competencia de la jurisdicción local queda excluida, la autoridad territorial puede efectuar su detención, para luego entregarlos a su comandante y que podrá también pedir que se sigan los procesos correspondientes y que le sean comunicados los resultados de los mismos. Pero si los delincuentes se refugiaron a bordo después de cometido el acto, la autoridad local puede pedir que le sean entregados con la única finalidad de participar en las diligencias de instrucción, lo cual no necesariamente importa la competencia de las autoridades jurisdiccionales locales.

Una hipótesis diferente sería el hecho de que la tripulación, al realizar en tierra actos de servicio en cumplimiento de órdenes superiores, se apartara por iniciativa propia de sus facultades y obligaciones y cometiera actos delictivos. En esta hipótesis, la jurisdicción local será competente para juzgar a los responsables. También lo será en el caso de las infracciones cometidas en tierra por tripulantes que no se encuentren de servicio; en este caso, los infractores

pueden ser detenidos por la autoridad local y presentados ante la justicia, debiendo avisar de ello al comandante del buque, quien no podrá exigir su entrega. Si antes de ser detenidos por las autoridades locales los presuntos delincuentes logran regresar a su buque, quedarán sustraídos de la competencia territorial del Estado ribereño.

Sobre si el buque de guerra puede servir de asilo a fugitivos, señala Charles Rousseau en su ya citada obra¹², que si se trata de delincuentes de derecho común, el comandante tiene la obligación de entregarlos espontáneamente, sin que sea necesario proceder a su extradición; pero que si se trata de delincuentes políticos, puede darles refugio por razones humanitarias y no está obligado a entregarlos aunque la autoridad local los reclame.

4.3.2.7 Exención de la jurisdicción civil

Tanto en la práctica como en la doctrina, está reconocida la exención de los buques de guerra extranjeros a la jurisdicción civil de los Estados ribereños en cuyas aguas se encuentren, en controversias derivadas de actos de abordaje, asistencia o salvamento. En los anteriores casos, de probable responsabilidad civil, carecen de jurisdicción los tribunales locales.

En el caso de que los tripulantes hayan incurrido en infracciones de carácter civil al estar obrando en nombre y en representación del buque, también se admite la inmunidad de responsabilidad civil ante la jurisdicción local.

Pero si bien el buque de guerra es inmune a las reclamaciones de carácter civil, no lo son, en cambio, los integrantes de la tripulación como individuos particulares. Los tribunales locales son competentes en todo momento para conocer de las infracciones cometidas por ellos.

4.3.2.8 Exenciones fiscales

El Estado ribereño, en ejercicio de su soberanía y con arreglo a su legislación fiscal, suele establecer cobros por derechos de navegación en sus aguas, así como derechos de puerto, de amarre, de practicaaje, de alumbrado,

¹²Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 440.

etc. Pero a los buques de guerra extranjeros suele concedérseles exenciones de índole fiscal, por razones de cortesía internacional. Es una práctica generalizada que obedece a razones de reciprocidad internacional.

Respecto a lo anterior, el artículo 17 de las Resoluciones de Estocolmo establece que "Los agentes de aduanas deben abstenerse de las visitas a bordo de los buques militares extranjeros y limitarse a una vigilancia exterior".

4.3.2.9 Situación del comandante y de la tripulación en tierra

Ante la eventual visita de un buque de guerra a puerto extranjero, la representación diplomática del Estado de su pabellón deberá proporcionar a las autoridades locales información sobre la clase de buque, su armamento, el número de sus tripulantes, el objeto de su visita, la duración probable de su estancia y el grado y nombre del comandante.

Al ser autorizado por un Estado ribereño extranjero para permanecer en sus puertos, todo buque militar es sujeto de deberes de cortesía y queda obligado a establecer relaciones de mutuo respeto y de armonía con las autoridades que en tierra representen a dicho Estado ribereño. El comandante del buque tiene el deber de realizar visitas protocolarias a las autoridades locales, de conformidad con los ceremoniales militares aplicables. Tiene también la obligación, de implementar las medidas adecuadas para evitar que su tripulación perturbe el orden público en tierra o provoque situaciones que puedan ser motivo de conflicto con las autoridades del Estado anfitrión. Pero sobre todo, tiene el deber de observar y hacer observar el cumplimiento de todo lo que disponga la normatividad local destinada a regular la entrada, permanencia y salida de los buques de Estado extranjeros.

Los miembros de la tripulación de los buques de guerra cuya condición sea la de desertores, suelen estar excluidos de las prácticas de extradición tanto por la costumbre internacional como por algunos de los tratados bilaterales perfeccionados entre los Estados. Los trámites de reclamación de dichos desertores son normalmente realizados por los agentes consulares, quienes

están obligados a identificar plenamente a los involucrados, así como a comprobar su pertenencia a la dotación del buque correspondiente.

Como demostración de respeto a la soberanía del Estado anfitrión, los comandantes de los buques militares están obligados a abstenerse de realizar cualquier acto que implique ejercicio de autoridad para recuperar a los desertores. Lo anterior significa que dichos desertores no podrán ser detenidos en tierra por otros miembros de la tripulación, ni obligados a regresar al buque. La única alternativa consiste en establecer de inmediato la comunicación oficial con los agentes consulares, quienes habrán de gestionar ante las autoridades locales la entrega, previa aportación de la información necesaria para la captura.

En caso de que el desertor se haya refugiado a bordo de algún buque mercante de la misma nacionalidad del buque militar del que desertó y que se encuentre fondeado en el mismo puerto, las autoridades del Estado del pabellón de ambos podrán autorizar que entre al mercante el dispositivo de seguridad que ha de reclamar la entrega del desertor y que lo ha de conducir de regreso a su buque. El refugio a bordo de buques de cualquier otra nacionalidad, obliga a recurrir a las gestiones consulares.

De ser detenidos los infractores por las autoridades locales, en ejercicio de sus facultades de policía, ya sea en su territorio o a bordo de buques mercantes de cualquier nacionalidad, serán entregados junto con sus pertenencias al agente consular respectivo, quien a su vez lo entregará al buque de guerra.

4.3.3 Régimen aplicable en el mar territorial

El artículo 27 de la Convención de 1982 dispone que la jurisdicción penal del Estado ribereño no debería ejercerse a bordo de los buques extranjeros durante su paso por su mar territorial, con el propósito de detener a alguna persona o de realizar alguna investigación en relación con algún delito cometido a bordo. Pero señala el mismo artículo que la intervención puede darse cuando: el delito tenga consecuencias para el Estado ribereño, sea de tal naturaleza que

pueda perturbar la paz o el buen orden en su mar territorial, el capitán del buque o un agente diplomático o consular del Estado del buque soliciten dicha intervención o cuando ésta sea necesaria para la represión del tráfico de estupefacientes y psicotrópicos.

También la Convención de 1982 dispone en su artículo 28 que el Estado ribereño no podrá detener ni desviar buques extranjeros que pasen por su mar territorial, para ejercer jurisdicción civil sobre personas que se encuentren a bordo, ni tomar contra dichos buques medidas de ejecución ni cautelares en materia civil, salvo como consecuencia de obligaciones contraídas por dichos buques o de responsabilidades en que hayan incurrido durante su paso por las aguas del Estado ribereño o con motivo de dicho paso.

La soberanía del Estado ribereño en su mar territorial está limitada no sólo por la obligación que tiene de respetar el derecho de paso inocente en favor de buques extranjeros, sino además porque ciertos delitos cometidos a bordo de dichos buques extranjeros deben ser juzgados no conforme al derecho interno del Estado ribereño, sino conforme al del pabellón del buque en cuestión. En la misma circunstancia se encuentra la aplicabilidad del Derecho Civil, en casos específicos tales como los nacimientos de seres humanos a bordo.

Recordemos que a partir de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1958, las radas son consideradas como parte integrante del mar territorial, por lo que también a través de dicho espacio debe ser respetado el derecho de paso inocente. Respecto a los submarinos, la Convención de 1982 dispone en su artículo 20 que deberán navegar por la superficie y enarbolando su pabellón.

Ningún Estado u organismo internacional podrá tener acceso al mar territorial de otro Estado, ni desarrollar ninguna actividad dentro de él sin el consentimiento previo y expreso del Estado ribereño, con excepción del referido paso inocente. El paso de los buques de guerra por ese espacio es posible merced a una concesión que hace el Estado ribereño en atención a que

simbolizan la soberanía del Estado de su pabellón y disfrutan, por tanto, de inmunidades especiales al entrar en aguas territoriales extranjeras. Durante su navegación en esas aguas y su estancia en los puertos extranjeros, dichos buques quedan sometidos a la soberanía territorial y al imperio de las leyes y autoridades del Estado de su propio pabellón.

En ciertas circunstancias y por razones de interés público, los Estados ribereños pueden prohibir el tránsito por sus aguas territoriales o imponer al mismo restricciones parciales. La mayoría de ellos poseen reglamentaciones que regulan la entrada y permanencia de los buques extranjeros en ese espacio, exigiendo ciertos requisitos o limitando el número de naves. Casi todas las reglamentaciones establecen la condición de que los submarinos naveguen por la superficie y algunas exigen la tramitación previa del permiso por vía diplomática.

Todos los Estados ribereños reconocen a los buques de guerra, no obstante, el derecho de fondear sus anclas en aguas territoriales extranjeras en los casos de peligro a la navegación o de accidente.

Pero la Convención de 1982 establece también en su artículo 30, que el Estado ribereño puede exigir la salida de su mar territorial a los buques militares extranjeros que se encuentren en tránsito a través de él, en caso de inobservancia de las reglamentaciones aplicables y de que ignoren la invitación para que se apeguen ellas.

Un importante derecho que el orden internacional reconoce a los Estados ribereños y archipelágicos, en relación con sus aguas interiores, archipelágicas, mar territorial y zona contigua, es el llamado derecho de persecución por medio de sus buques de guerra o guardacostas, consagrado en el artículo 111 de la Convención de 1982 y por virtud del cual puede iniciar, dentro de los referidos espacios y previa advertencia de hacer alto, la persecución de buques extranjeros o de sus lanchas que, en su opinión, hayan contravenido la normatividad aplicable dentro de tales espacios, razón por la cual pueden ser

conducidos a puerto para efectos de investigación y de exigencia de responsabilidades.

Sin embargo, en el caso concreto de la zona contigua, la persecución sólo podrá iniciarse por violación de los derechos para cuya protección fue creada, concretamente, cuando las violaciones sean de carácter aduanal, fiscal, migratorio, sanitario, etc.

De acuerdo con el referido artículo, la persecución podrá continuarse fuera del mar territorial o de la zona contigua del Estado perseguidor a condición de que no haya sido interrumpida; en otras palabras, el ejercicio de este derecho no se reduce al ámbito del espacio oceánico en el que se ha cometido la infracción, sino que es susceptible de extenderse hasta alta mar, razón por la cual representa un caso de excepción al principio de la libertad de navegación.

El referido derecho cesará en el momento en que el buque perseguido entre en el mar territorial del Estado de su pabellón o en el de un tercer Estado y, en todo caso, la intercepción o el detencimiento injustificado obligan al Estado del pabellón del buque perseguidor al resarcimiento de daños y perjuicios sufridos por el buque perseguido.

4.3.4 Régimen aplicable en la zona económica exclusiva

Ya ha sido expresado que la zona económica exclusiva es el espacio oceánico situado más allá del mar territorial, adyacente a este y que no se extiende más de 200 millas náuticas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura de dicho mar.

En la zona económica exclusiva el Estado ribereño tiene derechos soberanos para fines de: explotación, conservación y administración de los recursos naturales, vivos o no vivos, del lecho, del subsuelo del mar, y de las aguas adyacentes; producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, así como para la investigación científica marina, y la preservación del medio marino.

Según el artículo 58 de la referida Convención de 1982, en la zona económica exclusiva todos los Estados, ribereños o no, gozarán de las libertades de navegación, sobrevuelo y tendido de cables y tuberías submarinas, entre otras.

México fue uno de los primeros países en adoptar una zona económica exclusiva. Con motivo de ello, el artículo 27 constitucional fue adicionado con un párrafo que establece que "La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y los derechos que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida que resulte necesario, mediante acuerdos con estos Estados".¹³

Corresponde a los buques de la Armada de México ejercer vigilancia dentro de esta zona y proteger los intereses marítimos del Estado mexicano. Lo anterior al amparo del mismo artículo 111 de la Convención de 1982, que los faculta para ejercitar en la zona económica exclusiva, sobre la plataforma continental y sobre las zonas de seguridad en torno a las instalaciones de dicha plataforma, el derecho de persecución al cual nos hemos referido previamente.

4.3.5 Régimen aplicable en alta mar

Hemos visto que el principio que domina toda la reglamentación jurídica en alta mar, en relación con las diversas materias tales como el tendido de cableado submarino, las previsiones para la seguridad de la vida humana, de los buques y sus cargamentos, etc., es el de la libertad. Una consecuencia jurídica que se deriva de este principio, es la señalada por el artículo 89 de la Convención de 1982 de que ningún Estado puede arrogarse la jurisdicción sobre

¹³La iniciativa de reforma fue enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión el 4 de noviembre de 1975; después de discutida y aprobada por ambas Cámaras y por las Legislaturas de los Estados, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1976. La ley reglamentaria fue publicada el 17 del mismo mes y ambas entraron en vigor el 31 de julio del mismo año.

dicho espacio, pues todos tienen libertad absoluta de navegación tanto en alta mar como en el espacio atmosférico superpuesto, así como libertad de pesca y de aprovechamientos, siempre y cuando no causen perjuicios a los intereses generales o no contravengan los convenios que ya hayan sido adoptados sobre esas materias.

El principio de la libertad de alta mar fue fortalecido por el Tratado de Versalles de 1919, al reconocer a los Estados privados de acceso directo al mar, el derecho de poseer su propio pabellón marítimo. Lo fortaleció aún más la Conferencia Internacional reunida en Barcelona en 1921, al proclamar el derecho de esos Estados sin litoral marítimo a fijar, dentro de su territorio o en territorio extranjero, un lugar único como puerto de matrícula de sus buques. Por su parte, la Convención de 1982 dispone en su artículo 125 que dichos Estados tienen el derecho de acceso al mar y desde el mar para ejercer los derechos que estipula la referida Convención; señala asimismo, que las condiciones y modalidades para el ejercicio de la libertad de tránsito, serán convenidas entre los Estados sin litoral y los Estados de tránsito, mediante acuerdos.

En relación con los buques de guerra, la referida Convención dispone en su artículo 95 que tales buques gozan en alta mar de completa inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado ajeno a su pabellón.

Hoy en día está universalmente reconocido el principio de que en el espacio oceánico de alta mar, ningún buque de guerra puede llevar a cabo actos coactivos sobre buques de otro pabellón, excepto en los casos de piratería, que atentan contra el interés de la comunidad mundial en que prevalezca la seguridad de las vías marítimas. La Convención de 1982 en su artículo 101 se refiere a la piratería como todo acto ilegal de violencia, detención o depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque o aeronave privados y dirigidos contra buques o aeronaves o contra personas o bienes a bordo de ellos, en alta mar o en lugares no sometidos a la jurisdicción de ningún Estado; también constituyen piratería los actos de

participación voluntaria en la utilización de un buque o aeronave, teniendo conocimiento de su carácter de pirata, así como los actos de incitación a realizar los actos de piratería.

Además de las sanciones que contra ese delito puedan prescribir las legislaciones nacionales, los buques piratas pueden ser objeto de actos coercitivos por parte de cualquier Estado, a través del empleo de sus buques militares. En relación con lo anterior, el artículo 106 de la Convención en comento dispone que sólo los buques de guerra o las aeronaves militares u otros buques estatales debidamente identificables y autorizados, pueden realizar apresamientos por causa de piratería. El artículo 104, a su vez, autoriza el detenimiento de los piratas y la incautación de los bienes que se encuentren a bordo de su buque.

Si bien la libertad de navegación constituye una de las libertades tradicionales de alta mar consagradas por el derecho internacional, el abuso de esa libertad es una realidad que se busca neutralizar mediante el ejercicio del llamado derecho de visita, en virtud del cual, de acuerdo con el artículo 110 de la Convención de 1982, los buques de guerra pueden abordar a los buques extranjeros que no gocen de completa inmunidad, solicitarles la exhibición de los documentos que autorizan el enarbolamiento de su pabellón y realizar inspecciones a bordo cuando haya motivos suficientes para sospechar que dicho buque se dedica a la piratería, a la trata de esclavos, a efectuar transmisiones electromagnéticas no autorizadas, que no tiene nacionalidad, o que tiene la misma nacionalidad que el buque de guerra, aunque haya enarbolado otro pabellón o no haya izado ninguno. Otras acciones que los buques de guerra pueden desplegar en alta mar, en nombre del Estado de su pabellón y al amparo de los artículos 108 y 109 de la multicitada Convención, son la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas. En relación con el derecho de visita, estipula el referido precepto que los buques visitados

infundadamente deberán ser indemnizados por daños o perjuicios sufridos con motivo de la misma.

En tiempo de paz, la libertad en alta mar se da por sentada; pero en tiempo de guerra, dicho principio y sus consecuencias jurídicas son afectadas, pues el referido espacio oceánico y el atmosférico superpuesto son utilizados con diferentes propósitos: para unos Estados seguirán siendo espacios de sus actividades económicas y comerciales y, para otros, espacios de destrucción de las fuerzas y fuentes de riqueza enemigas.¹⁴ Aún así, el derecho internacional sigue siendo el tamiz de las complejas relaciones entre beligerantes y neutrales.

4.4 RÉGIMEN JURÍDICO EN TIEMPO DE GUERRA

De acuerdo con Edward Kwakwa¹⁵, la expresión "conflicto armado internacional" es un eufemismo para el concepto menos deseable de "guerra", debido a que este último sugiere un nivel muy alto de intensidad en el conflicto. También afirma que en su acepción moderna, los términos "leyes humanitarias", "leyes de la guerra" y "leyes de los conflictos armados" son equivalentes. Expresa también¹⁶, que en el tradicional derecho de la guerra, se hizo una distinción entre "el derecho de Ginebra" y "el derecho de La Haya". El de Ginebra, rige el trato al personal militar puesto fuera de combate y al que no toma parte en las hostilidades y consiste en los siguientes cuatro Convenios de Ginebra de 1949: *Para Mejorar la Suerte de los Heridos y de los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña; Para Mejorar la Suerte de los Heridos, de los Enfermos y de los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar, Relativo al Trato de Prisioneros de Guerra; y Relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra*. El de la Haya, rige los derechos y obligaciones de los beligerantes en la conducción de las hostilidades y la selección de los medios a

¹⁴A este respecto, expresa Roger Caillois en la página 14 de su citada obra, que la guerra no es sino un cierto modo de existencia de las sociedades, durante la cual todas o parte de las fuerzas productivas de una nación se dedican a las tareas de destrucción o de protección contra la destrucción.

¹⁵Kwakwa Edward K. THE INTERNATIONAL LAW OF ARMED CONFLICT: PERSONAL AND MATERIAL FIELDS OF APPLICATION. Kluwer academic publishers. Netherlands. 1992. Página 1.

¹⁶Ibidem. Páginas 1 y 2.

emplear contra el adversario y está representado por las Convenciones de las Conferencias Internacionales de Paz de La Haya de 1899 y de 1907, la *Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado* de 1954 y la *Convención Relativa a las Prohibiciones o Restricciones en el Uso de Ciertas Armas Convencionales*, de 1980.

Para el mismo autor¹⁷, un precepto fundamental del derecho de la guerra es la distinción entre el *jus ad bellum* y el *jus in bello*. El primero se refiere al derecho para recurrir a la guerra y entre las interrogantes que trata de resolver están la de a quiénes asiste el derecho de hacer la guerra y bajo qué circunstancias pueden hacerlo, así como cuándo pueden terceros beligerantes intervenir en apoyo de otro. Por su parte, el segundo se refiere a las reglas aplicables en el conflicto armado; tradicionalmente, este derecho estaba destinado sólo a mitigar los perniciosos efectos de la guerra y no a sancionar el uso de la fuerza; una vez que los beligerantes han resuelto, por las razones que sean, ir a la guerra, las interrogantes que trata de resolver el derecho en cuestión son la de cómo se espera que sea conducida la guerra, cuáles son los derechos y responsabilidades de los combatientes y cuáles son los ámbitos material y humano de las leyes de la guerra; el *jus in bello* se divide en derecho de la guerra terrestre, derecho de la guerra naval y derecho de la guerra aérea; el primero es el más extenso y controversial, por referirse al tipo de guerra más comúnmente empleado; la mayoría de sus principios se aplican, *mutatis mutandis*, a las guerras naval y aérea.

Así pues, al surgir el estado de guerra, las relaciones entre los Estados sufren una metamorfosis. El buque de guerra, como elemento del poder militar, realiza entonces sus actividades en el contexto de las leyes de la guerra naval o marítima.

4.4.1 El estado de guerra

Sobre el fenómeno de la guerra han surgido diversas concepciones.

¹⁷Kwakwa Edward K. THE INTERNATIONAL LAW OF ARMED CONFLICT: PERSONAL AND MATERIAL FIELDS OF APPLICATION. Op. Cit. Páginas 3 y 4.

Karl Von Clausewitz (1780-1831)¹⁸, por ejemplo, afirmó que la guerra es una expresión de la política nacional; que la finalidad del ejercicio de la fuerza militar era la política; con ello negaba que la guerra fuera un fin en sí misma.

Antoine Jomini (1779-1869)¹⁹, sostuvo que la guerra se confinaba al teatro de acción y que estaba separada y era distinta de la vida de una nación.

Según José Antonio Pastor Ridruejo²⁰, desde el punto de vista jurídico, la guerra era para el Estado una función natural y una prerrogativa de su soberanía.

Afirma Cornelia Navari²¹ que tradicionalmente el estudio de la guerra se realizaba en los Estados Mayores y en las academias militares, los cuales se limitaban a estudiar las batallas sin tomar en consideración sus orígenes sociales o sus consecuencias; también, que desde el siglo pasado el fenómeno en cuestión se convirtió en objeto de estudio interdisciplinario por parte de políticos, historiadores, economistas, sociólogos, etc.

Sobre la evolución que ha tenido la concepción de la guerra en relación con el derecho, señala Charles Rousseau²² que para algunos autores, en especial para los apologistas del nacionalsocialismo, constituye un fenómeno superior al derecho y que para los partidarios del positivismo es un fenómeno extraño a él; pero que para la mayoría de los doctrinarios no es un fenómeno ni

¹⁸General y teórico militar prusiano; en su obra *On war* postuló el concepto de guerra total, en la cual la totalidad del territorio enemigo, la propiedad y los ciudadanos son atacados. Analizó a los genios militares en busca de los factores decisivos para el triunfo en la guerra y concluyó que la estrategia debe orientarse hacia tres objetivos principales: las fuerzas enemigas, sus recursos y su deseo de luchar. También sostuvo que la guerra defensiva es política y militarmente la posición más fuerte. Su aportación más importante fue la doctrina de la orientación política de los asuntos militares. Influyó en la concepción de la guerra de Carlos Marx y Federico Engels y sentó los fundamentos de la estrategia y de la guerra revolucionaria.

¹⁹General y teórico militar francés, considerado uno de los fundadores del moderno pensamiento militar. Se interesó principalmente por la estrategia y postuló que el problema central del planeamiento exitoso consistía en seleccionar las correctas líneas de operación a través de las cuales un general podría dominar su zona de operaciones.

²⁰Pastor Ridruejo José Antonio. CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Editorial Tecnos. Sexta edición. Reimpresión 1998. Madrid, España. Página 650.

²¹Navari Cornelia. INTERNATIONALISM AND THE STATE IN THE TWENTIETH CENTURY. First published by Routledge. New York 2000. Página 84.

²²Rousseau Charles. Op.Cit. Página 544.

suprajurídico ni extrajurídico, sino esencialmente antijurídico, esto es, contrario al derecho.

Sobre la relación entre la guerra y la justicia, señala también el referido autor que a finales del siglo XVI fue desarrollada por los teólogos españoles Francisco de Vitoria y Francisco Suárez (1548-1657), la llamada teoría de la guerra justa o *iustum bellum*, inspirada en el derecho natural. Según esta teoría, la guerra no constituye un simple hecho ni un accidente, sino un verdadero procedimiento judicial y para que sea justa deben ser reunidas las siguientes cuatro condiciones: necesidad, lo que significa que los contendientes consideran que, aparte de la guerra, no existe ya otro medio por el cual puedan lograr la justicia que buscan; justa causa, que significa que los contendientes consideran tener motivos fundados en la justicia y de un valor proporcional a los daños que se prevé serán causados por la guerra; justo título, esto es, que existe una declaración formal de guerra hecha por la autoridad competente para ello; y justa dirección de la guerra, lo que significa que la orientación que se haga de la guerra ha de tener por propósito el restablecimiento de la paz y del orden.

Coinciden Modesto Seara²³ y Charles Rousseau²⁴, en que el fenómeno de la guerra ha evolucionado bajo la influencia tanto de concepciones políticas como de factores técnicos. Ejemplo de las primeras es el surgimiento, a partir de la revolución francesa, de la llamada teoría de la nación armada, que ocasionó la sustitución del ejército profesional por el servicio militar obligatorio. Tocante a los segundos, la revolución industrial creó con sus nuevas técnicas armas más poderosas que hicieron cambiar las estrategias y las tácticas militares.

La guerra evolucionó de las luchas regionales locales a cargo de mercenarios hasta llegar al concepto de guerra total, en la cual los beligerantes prescindían de toda normatividad jurídica que significase un límite a su acción y hacen uso de todos los medios posibles y necesarios para imponer su voluntad

²³Seara Vázquez, Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Porrúa. Décimo quinta edición. México, 1994. Página 390.

²⁴Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 544.

sobre el adversario. El concepto de guerra total pretende legitimar cualquier acto que pueda contribuir a la victoria, aún cuando implique una violación a las leyes de la guerra. Tal posición se contrapone a todos los esfuerzos hasta ahora realizados por humanizarla y no tiene tampoco gran aceptación en el contexto internacional.²⁵

Actualmente, a la guerra se le concibe como una lucha armada entre Estados, cuyo objeto es hacer prevalecer el punto de vista político de uno sobre el otro a través del empleo de los medios que autoriza el derecho internacional y de la observación de la normatividad aplicable. De la anterior definición, pueden derivarse las características propias del estado de guerra.

La primera de las características es que constituye una lucha armada entre Estados, lo que la diferencia de otras acciones que, aún cuando también constituyen una relación entre Estados, no son en sentido estricto una lucha armada, sino un uso limitado y temporal de la fuerza, que no modifica el estado de paz y tampoco da lugar a consecuencias en relación con terceros Estados; tal es el caso de las represalias y de las medidas de retorsión.

Las represalias son medidas coactivas contrarias al derecho internacional y tomadas en forma unilateral por un Estado para obligar a otro que ha cometido actos también ilícitos en su contra a hacer las anulaciones, reparaciones o correcciones necesarias; dichas represalias pueden ser bélicas como el bloqueo o el bombardeo, o pacíficas como el embargo de buques, la confiscación de bienes, el boicot o la expulsión de súbditos extranjeros y guardan una estrecha relación con los métodos de empleo de los componentes del poder del Estado a que nos hemos referido con anterioridad; según Charles Rousseau²⁶, a la luz del derecho convencional el empleo de las represalias bélicas plantea un problema

²⁵ Afirma Cornelia Navari en la página 86 de su ya citada obra, que dicho concepto fue acuñado por Mussolini en los años 30's, como instrumento de propaganda para advertir a los enemigos de Italia que la totalidad de la fuerza de la nación sería empleada en cualquier campaña militar y que no se escatimarían recursos en la búsqueda de sus objetivos.

En ese contexto, el concepto de "guerra total" constituye un parangón del tristemente recordado concepto de "razón de Estado" atribuido a Niccoló Machiavelli, por virtud del cual todo exceso era justificado en nombre del Estado.

²⁶ Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 543.

de licitud, pues el uso de la fuerza ha sido prohibido tanto por el Pacto de la Sociedad de Naciones, como por el Pacto Briand-Kellog y por la Carta de las Naciones Unidas; también sostiene el referido autor que la jurisprudencia internacional sólo justifica el empleo de las represalias si se cumplen los siguientes supuestos: que se haya pedido sin éxito el cese del acto causante de las represalias, que constituyan la respuesta a un acto previo y contrario a derecho, que representen la única alternativa que tiene el Estado perjudicado para satisfacer sus pretensiones y que no sean desproporcionadas en relación con el acto que las originó.

Las medidas de retorsión son también actos coactivos que, a diferencia de las represalias, no constituyen una violación del derecho positivo; ejemplo de ellas son las expulsiones recíprocas de agentes diplomáticos y consulares que hacen los Estados.

La segunda de las características es la pretensión de cada uno de los contendientes de imponer al otro el punto de vista político propio.²⁷ Lo anterior diferencia al estado de guerra de ciertas acciones colectivas que, si bien son de naturaleza armada, más que actos de guerra constituyen acciones de cooperación implementadas por algún organismo internacional como una acción de policía que puede tener los fines más variados que van desde proteger la vida humana hasta enmascarar la protección de intereses vitales de alguna potencia.

La tercera de las características radica en que da lugar al empleo de los medios que autoriza el derecho internacional, así como a la aplicación de la normatividad respectiva. Lo anterior representa el triunfo de la preocupación que desde el siglo XIX empezaron a externar algunos Estados por que se imprimiera un aspecto más humanitario a la guerra pues, a decir de Modesto Seara Vázquez²⁸, durante mucho tiempo y ante la ausencia de normas, la guerra se

²⁷En su ya citada obra de derecho internacional público, Charles Rousseau refiere que no todo empleo de fuerza es sinónimo de guerra; que para que lo sea, es necesario que los Estados recurran a ella como un instrumento de su política nacional.

²⁸Seara Vázquez Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 386.

caracterizó por la sumisión total del vencido al vencedor y por el libre albedrío de los combatientes para seleccionar los medios de combate.

Afirma también Modesto Seara Vázquez²⁹, que la búsqueda del pretendido humanismo dio inicio con la *Declaración que Reglamenta Diversos Puntos de Derecho Marítimo* firmada en París en 1856³⁰, en relación con la protección del comercio neutral en los casos de guerra naval y que a ella siguieron con el mismo propósito una serie de instrumentos jurídicos internacionales. En lo subsiguiente, la comunidad internacional comenzó a demostrar un claro interés hacia el mantenimiento de la paz.

Las *Convenciones Para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales* de La Haya de 1899³¹ y 1907³² estipularon ambas en su artículo primero el propósito de evitar "... hasta donde fuere posible que los Estados recurran a la fuerza en sus relaciones recíprocas...". No se proscribió en forma general la guerra, pero se estableció el compromiso de hacer todos los esfuerzos para asegurar el arreglo pacífico de las desavenencias internacionales.

Al término de la Primera Guerra Mundial, prevaleció la idea de que seguir manteniendo el ilimitado derecho de los Estados a hacer la guerra, como forma suprema de auto tutela, tenía un precio excesivamente alto; se consideró que el mantenimiento de la paz debía tener preeminencia. Lo anterior dio lugar a que en el preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones de 1919³³, las altas partes contratantes declararan estar dispuestas a "...la aceptación de obligaciones sin recurrir a la guerra" y a que en el artículo 12 se declarara que

²⁹Seara Vázquez Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 386.

³⁰Ya hemos visto que México se adhirió a esta Declaración el 13 de febrero de 1908; la ratificó el Senado según decreto del 8 de junio del mismo año y fue promulgada por decreto del primero de abril de 1909.

³¹Ya hemos visto que fue aprobada por el Senado el 26 de noviembre de 1900; el instrumento de ratificación depositado el 17 de abril de 1901 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de septiembre de 1901.

³²Ya hemos visto que fue aprobada por el Senado el 24 de mayo de 1909; el instrumento de ratificación depositado el 27 de noviembre del mismo año y publicada en el Diario Oficial del 29 de enero de 1910.

³³México se adhirió el 9 de septiembre de 1931 y fue aprobado por el Senado mexicano según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de octubre del mismo año.

en caso de diferencias entre los miembros de la liga, se sometería la cuestión a un arbitraje o a una investigación por parte del Consejo y que no recurrirían a la guerra "...hasta tres meses después de pronunciar los árbitros su laudo o de haber informado al Consejo". La renuncia a la guerra era, pues, parcial y sólo se estableció una moratoria para recurrir a ella.

Otro importante paso en el proceso de prohibición universal de la guerra lo fue el *Tratado Sobre Renuncia a la Guerra* o Pacto Briand-Kellog, firmado en París en 1928, por el cual las partes contratantes declararon en su artículo primero que "... condenan el que se recurra a la guerra para solucionar controversias internacionales y renuncian a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones entre sí".³⁴ A este pacto se le criticó que no contenía un mecanismo para la imposición de sanciones a los que dieran inicio a la guerra en contravención del mismo. Al término de la Segunda Guerra Mundial, no obstante, sirvió de base para el castigo de los criminales de guerra, culpables de haberla iniciado, por los tribunales internacionales de Nuremberg y Tokio.

Hemos visto que hoy en día el derecho internacional, concretamente la Carta de las Naciones Unidas, niega a los Estados el uso y la amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales, en contra de la integridad territorial, la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de Las Naciones Unidas; también condena las formas de presión política, económica y propagandística cuando tienen por fin obligar a otro Estado a realizar cualquier acto vinculado a la conclusión de un tratado en violación de los principios de igualdad soberana y de libre consentimiento.

Pero la propia Carta faculta al Consejo de Seguridad para emplear o promover el empleo regional de fuerzas navales, aéreas o terrestres en caso de ser necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

³⁴Fue aprobado por el Senado el 23 de octubre de 1929; el instrumento de adhesión depositado el 26 del mismo mes y año y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1929.

De acuerdo con José Antonio Pastor Ridruejo³⁵, son cuatro los grandes problemas que la guerra plantea al derecho internacional y sobre los que éste ha sentado criterios, a saber: la determinación de las causas por las que es lícito el empleo de la fuerza armada o *ius ad bellum*; la determinación de los medios justos a emplear por los beligerantes durante las hostilidades o *ius in bello*; la reducción o eliminación de los medios de hacer la guerra o sea el desarme; y la posición de los terceros Estados ante el conflicto, o sea, la neutralidad.

De acuerdo con el autor antes referido, si bien es cierto que está vigente la prohibición general de hacer la guerra, también lo es que en la realidad los Estados recurren al uso de la fuerza ya sea en forma legal o ilegal.³⁶ Ejemplos de la primera se dan cuando las propias Naciones Unidas u otros organismos internacionales emprenden acciones sancionadoras para restablecer la paz o cuando algún Estado actúa en legítima defensa. Ejemplos de la segunda lo constituyen las dos guerras mundiales y la invasión de Irak a Kuwait en la década pasada.

4.4.2 La guerra marítima

La guerra marítima es aquél tipo de guerra en la que los actos hostiles son realizados por buques militares, contra otros buques o contra blancos enemigos.

4.4.2.1 Fuentes del derecho de la guerra marítima

Según Charles Rousseau³⁷, el derecho de la guerra marítima fue en sus orígenes consuetudinario. Eventualmente predominaron las fuentes escritas, llegando a ser textos esenciales en esta materia los siguientes: la *Declaración que reglamenta diversos puntos de derecho marítimo*³⁸ firmada en París en 1856,

³⁵Pastor Ridruejo José Antonio. CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Op. Cit. Página 647.

³⁶Ibidem. Página 648.

³⁷Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 592.

³⁸México se adhirió el 13 de febrero de 1908 y fue ratificada por el Senado según decreto del 8 de junio de 1908.

en relación con la abolición del corso³⁹ y la efectividad del bloqueo; el *Tratado anglo-norteamericano de Washington de 1871*, relativo a las obligaciones de los Estados neutrales; las Convenciones de La Haya de 1907⁴⁰ denominadas: *Convención relativa al régimen que debe observarse en los buques mercantes enemigos al comenzar las hostilidades*, *Convención relativa a la transformación de navíos de comercio en buques de guerra*, *Convención relativa a la colocación de minas submarinas automáticas de contacto*, *Convención concerniente al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra*, *Convención para la adaptación de los principios de la Convención de Ginebra a la guerra marítima*, *Convención relativa a ciertas restricciones en el ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima*, *Convención concerniente a los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima*; el *Tratado naval de Londres de 1930*; el *Acta que establece ciertas reglas relativas a la acción de los submarinos respecto a los buques mercantes en tiempo de guerra*⁴¹ firmada en Londres en 1936; y el *Convenio de Ginebra para mejorar la condición de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, de 1949*.⁴²

4.4.2.2 El teatro de la guerra marítima

La guerra marítima tiene por escenario esencialmente las aguas territoriales de los beligerantes y los espacios oceánicos situados más allá de éstas. La *Convención concerniente a los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima* firmada en La Haya en 1907, consagra la prohibición de realizar todo acto de hostilidad en las aguas territoriales de los Estados neutrales, los cuales están obligados a actuar realmente como tales, a

³⁹La patente de corso era una autorización que concedían algunos Estados a los buques propiedad de sus súbditos, para participar en la guerra marítima y apropiarse de las presas que pudiesen obtener de los buques enemigos, debiendo dar a veces cierto porcentaje al Estado.

⁴⁰Ya hemos visto que fueron aprobadas por el Senado el 24 de mayo de 1909; ratificadas según instrumento depositado el 27 de noviembre del mismo año y publicadas en el Diario Oficial de la Federación de diversas fechas entre enero y marzo de 1910.

⁴¹Fue aprobada por el Senado el 28 de octubre de 1937; depositado el instrumento de adhesión el 3 de enero de 1938 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de marzo de 1938.

⁴²Fue firmado en Ginebra el 12 de agosto de 1949; aprobado por el Senado según decreto del Diario Oficial de la Federación del 30 de junio de 1952; y ratificado según instrumento depositado el 29 de octubre del mismo año.

fin de hacer respetar su neutralidad; también quedan excluidos de dicho teatro los espacios marítimos que han sido objeto de convenios, como son los canales internacionales.

4.4.2.3 Los beligerantes. Transformación de los buques mercantes en buques de guerra

Los únicos buques que tienen derecho a combatir son los de guerra, los que para ser considerados como tales deben reunir, según se ha visto, los siguientes requisitos que establece el derecho internacional: pertenecer a las fuerzas armadas de un Estado, ostentar los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, estar bajo el mando de un oficial designado por el gobierno del Estado, que el nombre del oficial aparezca en el escalafón correspondiente, y que la tripulación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares. Los miembros de la tripulación de cualquier navío que sin reunir las condiciones jurídicas anteriormente señaladas participen en combates navales, no tendrán derecho a recibir el trato de prisioneros de guerra y se exponen a ser sometidos a la jurisdicción penal del adversario.

En tiempo de guerra, se hace necesario emplear los buques mercantes para el desempeño de funciones auxiliares en apoyo de las operaciones que realizan los buques militares. La *Convención relativa a la transformación de navíos de comercio en buques de guerra* firmada en La Haya en 1907, reconoció el derecho de los Estados beligerantes a transformar dichos buques mercantes en buques de guerra. A tal efecto, son dotados de armamento y medios de defensa para protegerse de eventuales ataques. Entre las misiones que normalmente les son asignadas están las de transporte de personal y materiales, patrullaje, localización y destrucción de minas, etc. Dicha Convención estableció que ningún buque mercante transformado puede tener los derechos y deberes propios de los buques de guerra, si no está sometido a la autoridad, inspección y responsabilidad del Estado del pabellón que enarbola. Asimismo, fue dispuesto que los buques transformados lleven los signos exteriores de los buques de guerra de su nacionalidad y que el comandante del buque figure en la lista de

los oficiales de la marina de guerra y haya recibido el nombramiento de la autoridad competente. Además, su tripulación debe estar sometida también a la disciplina militar.

Con la transformación de dichos buques mercantes y su entrada al teatro de guerra, se han transformado también algunos principios del derecho internacional. La tendencia actual se ha orientado a considerar igualmente beligerantes a todos los buques del Estado enemigo, sean de guerra o comerciales.

4.4.2.4 Las actividades permitidas

En la guerra marítima está permitido el uso de los siguientes medios: la astucia, el bombardeo naval contra ciudades no defendidas, la utilización de minas y la captura.

La astucia consiste en actos que, si bien tienen por objeto engañar al adversario, no implican la existencia de violación a acuerdo alguno. Ejemplo de ella lo es el empleo de falso pabellón durante las travesías, aunque durante los combates se debe enarbolar el pabellón de la verdadera nacionalidad; otro ejemplo lo constituye el disfrazamiento o camuflaje de los buques militares para hacerlos parecer como si fueran mercantes.

De acuerdo con la *Convención concerniente al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra* firmada en La Haya en 1907, el bombardeo naval contra ciudades no defendidas sólo podrá llevarse a cabo cuando tenga por objeto la destrucción de instalaciones o de buques militares enemigos ubicados en esos lugares, o cuando las autoridades de las ciudades en cuestión se nieguen a permitir a la flota enemiga la adquisición de víveres o de aprovisionamientos necesarios para la flota. También expresa el referido documento, que deben ser tomadas las precauciones necesarias para minimizar los posibles daños a los edificios consagrados a los cultos, artes, ciencias, beneficencias, hospitales y lugares de reunión de enfermos o heridos, a condición de que no sean empleados al mismo tiempo para fines militares.

Las minas, por su parte, son artefactos de guerra que contienen fuertes cargas explosivas; están diseñadas para ser colocadas sobre la superficie del mar o debajo de ésta y deflagrar a través de mecanismos de contacto, de presión hidrostática, magnéticos, acústicos, etc. El empleo de las de contacto está regulado por la *Convención relativa a la colocación de minas submarinas automáticas de contacto*, firmada en La Haya en 1907, la cual autoriza el sembrado de las que vayan a quedar sujetas, con la condición de que no sigan siendo peligrosas después de que se hayan desprendido de sus amarras; el sembrado de las que no vayan a estar sujetas, está condicionado a que se vuelvan inofensivas dentro del plazo máximo de una hora después de que se haya perdido control sobre ellas, con el objeto de garantizar la seguridad de los buques neutrales.

Los beligerantes de la guerra marítima pueden capturar y destruir los buques de guerra y los buques de Estado de sus adversarios, así como los buques pertenecientes a sus súbditos. Lo anterior constituye el ejercicio del derecho de captura, que si bien es atribución de los buques de guerra, también puede ser ejercitado por los mercantes transformados. El derecho de captura tiene una esfera de acción limitada a los espacios marinos de alta mar, así como a las aguas territoriales, puertos, bahías, golfos, radas, estrechos y en general a las aguas sometidas a la jurisdicción u ocupadas tanto por el captor como por el enemigo.

Pero además de la propiedad enemiga, la propiedad neutral puede ser también objeto de captura en determinadas condiciones. Es uso común que con motivo de la guerra los beligerantes impongan ciertas restricciones al libre comercio de los neutrales. La contravención de tales medidas hace a los buques de los Estados neutrales susceptibles de ser capturados. Pero dado que el derecho de los beligerantes para llevar a cabo actos coactivos tiene su fundamento en la guerra misma, el ejercicio del derecho de captura solo puede ser ejercitado a partir del momento en que surgen las hostilidades. Y para la

realización de éstas, es necesaria la previa declaración de guerra, de conformidad con la *Convención relativa al rompimiento de las hostilidades*, firmada en La Haya también en 1907. Al finalizar las hostilidades se extingue también el derecho de captura.

Es importante, pues, para terceros Estados que van a permanecer neutrales ante una declaración de guerra, hacer una declaración de neutralidad. La realización de actos hostiles propios de la guerra marítima, encuentra también una zona de excepción en las aguas que tienen la categoría de neutralizadas. Tal es el caso del canal de Suez al que la *Convención de Constantinopla* del 29 de octubre de 1898 confirió esa condición. En tiempo de guerra como en tiempo de paz, estos espacios deben permanecer abiertos a la navegación de los buques mercantes y militares, incluyendo a los de los beligerantes, aunque la guerra esté siendo sostenida contra el Estado ribereño bajo cuya jurisdicción se encuentren.

Basada en razones humanitarias, la *Convención relativa a ciertas restricciones en el ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima*, firmada en La Haya en 1907, impuso una restricción al derecho de captura al reconocer la protección internacional a los buques hospitales tanto militares como particulares. Asimismo, para garantizar el comercio pacífico y el trabajo inofensivo, estableció también restricciones al derecho de captura, en relación con la correspondencia postal, con ciertos tipos de embarcaciones y con las tripulaciones de los buques mercantes capturados.

4.4.2.5 Los medios prohibidos

En la guerra marítima, al igual que en todo tipo de guerra, se prohíbe el empleo por parte de los contendientes de los llamados medios péfidos, los cuales, a decir de Charles Rousseau⁴³, consisten en todos aquellos actos que importan una violación expresa o tácita de la palabra empeñada; entre ellos se pueden citar la ostentación en buques militares, con fines de sorpresa, de

⁴³Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 601.

banderas blancas de paz o de insignias propias de instituciones internacionales de socorro y ayuda humanitaria.

Está prohibido también realizar actos de beligerancia, tales como hostilizar al enemigo o ejercer el derecho de visita, enarbolando un pabellón falso, aún cuando la navegación propiamente dicha bajo su amparo constituye, como ya se ha visto, una astucia de guerra y, por lo tanto, un medio lícito; lo que está prohibido es su enarbolamiento durante la realización de actos bélicos.

4.4.2.6 Empleo de submarinos. Equiparación a los buques de guerra

El surgimiento de los submarinos tuvo su origen en la necesidad de las flotas de guerra de disponer de un arma ofensiva con gran capacidad de ocultación. Estas naves son objeto también del derecho internacional.

Aún cuando la Primera Conferencia de La Haya de 1899 había abordado el tema, no logró concretar ninguna reglamentación debido a las diferencias de criterios que sostuvieron los Estados participantes en torno al empleo de los submarinos.

Hasta antes de la Primera Guerra Mundial, el empleo de los submarinos no estaba sujeto a normatividad jurídica alguna. Fue en las *Conferencias Navales* efectuadas en 1921, 1922 y 1930 donde se postularon, en torno al tema, tres teorías diferentes: la alemana, la inglesa y la francesa.

La teoría alemana de la guerra submarina integral, partía de la consideración de que los beligerantes podían utilizar las armas de que disponían hasta su máximo rendimiento. Dicha teoría preconizaba la guerra ilimitada contra los barcos mercantes enemigos y contra los neutrales que se dedicaran o que se presumiera que se dedicaban a abastecer al adversario. Como sustento de lo anterior, esgrimió dos argumentos, uno según el cual la destrucción de los mercantes sin previo aviso estaba justificada por razones de seguridad y, el otro, que sostenía que dicha arma constituía un instrumento de defensa contra las potencias que detentaban el dominio del mar.

La teoría inglesa de la prohibición del empleo de submarinos contra el comercio enemigo, sostenía que aquellos debían abstenerse de atacar a los buques mercantes. Como sustento de tal afirmación esgrimía tres consideraciones: que el hecho de torpedear por sorpresa y de hacerse invisibles merced a la inmersión de que son capaces, les confería el carácter de arma péfida; que constituían una arma ofensiva contra los buques mercantes, pero que resultaban poco eficaces frente a la flota de superficie; y que dadas sus condiciones técnicas y operativas, no era posible que cumplieran, en relación con el derecho de presas, las normas relativas al preaviso, a la visita y al salvamento de la tripulación.

La teoría francesa de la utilización reglamentada, constituía una postura ecléctica que apoya la utilización normada del arma en cuestión, apoyándose en las siguientes consideraciones: que la tesis inglesa incurre en el error de confundir la astucia con la perfidia; que es inexacto que la eficacia de los submarinos contra los buques de guerra sea despreciable; y que no existe ninguna imposibilidad para que dichos submarinos cumplan con las reglas del derecho internacional relativas a la visita y a la captura.

El principio de prohibir el empleo del submarino para la destrucción del tráfico comercial, fue expuesto en el *Tratado de Washington* del 6 de febrero de 1922, conocido también como *Resoluciones Root*. De acuerdo con este tratado, los submarinos quedarían sometidos a las siguientes normas de derecho internacional que regulaban la protección de la vida de los neutrales y de los no combatientes: la obligación de proceder a la visita; la prohibición de destruir barcos mercantes, excepto si había resistencia a dicha visita; y, en la hipótesis anterior, la obligación de poner a salvo a la tripulación y a los pasajeros. La sanción para los que no observaran dichas normas, consistiría en asimilar su acción al crimen de piratería. El Tratado no llegó a entrar en vigor, debido a la falta de ratificación por parte de las potencias.

Debido al fracaso del tratado anterior, el *Tratado Naval de Londres* del 22 de abril de 1930, surgido de la Conferencia Naval de Londres de ese año, se limitó a postular el principio general de la asimilación de los submarinos a las unidades de superficie, en lo que se refiere a sus obligaciones de visita, de salvaguardar la vida de los tripulantes, de los pasajeros y de los documentos, antes de ejercer sus facultades de destrucción de buques mercantes en caso de que se negaran a detenerse o a ser visitados.

El documento más importante en torno a los submarinos, fue el *Acta que establece ciertas reglas relativas a la acción de los submarinos respecto a los buques mercantes en tiempo de guerra*⁴⁴, firmada en Londres el 6 de noviembre de 1936, relativo a la reglamentación de sus acciones de guerra, que ya había sido establecida con anterioridad por el Tratado de Londres de 1930. Dicha Acta hizo un llamado a todos los Estados que no eran signatarios del Tratado para que, en relación con los submarinos, aceptaran dos reglas básicas: la primera, que en sus acciones contra los barcos mercantes los submarinos deben someterse a los reglamentos del derecho internacional que son obligatorios para los buques de guerra de superficie; la segunda, que con excepción de los casos de obstinada negativa a detenerse después de una intimidación regular o de resistencia activa a la visita, ni los submarinos ni los buques de guerra pueden hundir ni inutilizar para la navegación a los barcos mercantes, sin previamente poner a salvo a la tripulación, pasajeros y documentos de a bordo.

Aún cuando antes de la Segunda Guerra Mundial esta reglamentación ya era obligatoria para 36 Estados, entre los que se incluían las grandes potencias navales, dicha guerra se caracterizó por una utilización sistemática y generalizada del submarino, cuyas acciones fueron, por demás, devastadoras. Las reacciones de los Estados neutrales fueron escasas y limitadas, reduciéndose a protestas diplomáticas y, salvo muy pocas, como las de México y

⁴⁴Ya vimos que fue aprobada por el Senado el 28 de octubre de 1937; depositado el instrumento de adhesión el 3 de enero de 1938 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de marzo de 1938.

Brasil, consistieron en declaraciones de guerra ante los hundimientos de buques de su flota mercante.

4.4.2.7 El bloqueo

Es la acción hostil consistente en negar efectivamente al adversario, a través del empleo de los buques de guerra, la entrada o salida de los puertos o aguas costeras sometidos a su jurisdicción o por él ocupados, de toda clase de barcos, incluyendo los neutrales, bajo la amenaza de ser detenidos y capturados si contravienen esa prohibición.

Según Charles Rousseau⁴⁵, el bloqueo marítimo no debe ser confundido con las acciones de policía de las aguas costeras, consistentes en las medidas que un gobierno adopta para impedir que fuerzas rebeldes puedan tener acceso a sus puertos o a sus costas; ni con el acto de cierre de puertos, acción puramente defensiva implementada por un Estado que está siendo afectado por problemas internos.

Por su parte, Modesto Seara Vázquez⁴⁶ afirma que, para que el bloqueo sea lícito, deben ser reunidas las siguientes condiciones: existencia de un estado de guerra entre el Estado que lo ejerce y el Estado que lo sufre; que sea un bloqueo efectivo, esto es, que los buques militares patrullen en forma continua los lugares bloqueados, y no un bloqueo ficticio, consistente en una simple declaración prohibiendo la entrada y salida de barcos; que dicho bloqueo sea notificado por el Estado bloqueador a los Estados neutrales para que pueda surtir efectos ante ellos, pudiendo hacerse por vía diplomática, por refrendo del comandante de la fuerza bloqueadora a las autoridades locales, marítimas y consulares, o por notificación en forma especial a los demás buques que naveguen en el área sujeta al bloqueo.

Afirma también Charles Rousseau⁴⁷ que, con la excepción de los Estados neutrales, el bloqueo debe ser hecho valer ante todos los pabellones. Pero

⁴⁵Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 612.

⁴⁶Seara Vázquez Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 407.

⁴⁷Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Op. Cit. Página 617.

admite también que existen dos excepciones: el permiso de entrada y el de salida. El primero puede obedecer a una apreciación discrecional del comandante de la fuerza bloqueadora, en el sentido de que los buques en cuestión evacuarán a personas no combatientes o refugiados; también puede obedecer a consideraciones humanitarias, como sería el caso de los buques neutrales que se hallaran en peligro, con la limitación de no poder cargar ni descargar mercancías en el puerto bloqueado; o bien, debido a que las potencias bloqueadoras decidan atenuar el bloqueo, otorgando autorizaciones especiales para cruzar las áreas bloqueadas. Respecto al permiso de salida, normalmente es concedido a los buques que se encuentran en un puerto determinado en el momento de ser declarado el bloqueo.

En torno a la violación del bloqueo han sido expuestas, en referencia a los elementos de la acción violadora, las siguientes posturas: la concepción francesa, la cual sostiene que para que el bloqueo exista deben presentarse simultáneamente dos elementos, uno material, que se da al momento de atravesar las líneas de bloqueo y otro intencional, que implica la violación con pleno conocimiento de causa; la concepción inglesa, a la cual se adhieren los países sajones, que confiere mayor importancia al conocimiento de la existencia del bloqueo y a la intención de violarlo, que a la propia violación material.

La Declaración de Londres de 1909, fue un intento por conciliar las dos posiciones anteriores, pues si bien sostiene la concepción francesa, prevé también la captura de cualquier barco que se encuentre en el radio de acción de la escuadra bloqueadora.

La sanción normal por la violación de un bloqueo es la captura del buque transgresor, que puede darse antes o después del cruce de la línea de bloqueo.

4.4.2.8 Ejercicio del derecho de presa

Consiste en la apropiación de las embarcaciones propiedad de los súbditos del Estado enemigo, como un medio de vencer su resistencia.

Este derecho puede ser ejercitado en la mar por las fuerzas navales de los países beligerantes, o en los puertos por parte de las autoridades marítimas; su objeto puede ser el apresamiento del buque, acto por el cual el comandante de un buque de guerra asume el mando de uno mercante y dispone del mismo, de su tripulación y de la carga; o bien la confiscación, acto por el cual se dispone de las mercancías transportadas.

El ejercicio del derecho de presa se extiende a todas las aguas interiores que sean utilizadas para la navegación marítima.

Únicamente son sujetos del derecho de presa los barcos que sean propiedad privada, con excepción de los que señala la *Convención relativa a ciertas restricciones en el ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima*, firmada en La Haya en 1907 y que son: los dedicados exclusivamente a la pesca costera o a prestar servicios de navegación local, excepto si participan de cualquier manera en las hostilidades; los encargados de misiones religiosas, científicas o filantrópicas; los que sean hospitales, ya sean privados, militares o neutrales, cuya inmunidad desaparece también si intervienen en las hostilidades o si en el momento de la captura han cesado de ser considerados como hospitales; y los provistos de salvoconductos por los propios beligerantes. Asimismo, están excluidos de la confiscación los efectos personales de la tripulación y la correspondencia postal, tanto oficial como privada, de beligerantes como de neutrales, que se encuentre a bordo de un barco. Los barcos públicos, entre los que se incluyen a los de guerra y a los de Estado dedicados a realizar un servicio público no pueden ser sujetos de apresamiento; se exceptúa a los que, aún siendo públicos, se dediquen a realizar operaciones comerciales.

Respecto al momento a partir del cual puede ser ejercitado dicho derecho, la mencionada *Convención relativa al régimen que debe observarse con los buques mercantes enemigos al comenzar las hostilidades*, también firmada en La Haya en 1907, establece que cuando estos se encuentren en un puerto del otro

país beligerante, al principio de las hostilidades, "es deseable" que se les permita salir inmediatamente o dentro de un plazo suficiente, a fin de que alcance su puerto de destino. Lo mismo se estipula para los mercantes que entren a dichos puertos sin conocer la existencia del estado de guerra. Los que por causa de fuerza mayor no hayan podido abandonar el puerto y los que se encuentren en alta mar sin tener conocimiento del inicio de las hostilidades, no pueden ser confiscados, pero sí pueden ser embargados, caso en el cual deben ser restituidos después de la guerra, sin indemnización y con la obligación de velar por la seguridad de las personas y de los documentos a bordo.

Cabe considerar que en el transcurso de las dos guerras mundiales, estas normas no fueron respetadas ni por Gran Bretaña ni por Francia cuando los implicados eran los mercantes alemanes, pues para la jurisprudencia de esta nación el derecho de presa nace con la apertura de las hostilidades, independientemente de que haya o no una declaración de guerra.

Con la firma de los tratados de paz se pone fin oficialmente a la guerra, por lo que a partir de ese momento no existe más el derecho de presa.

El ejercicio del derecho de presa se manifiesta en las siguientes tres acciones: captura, consistente en la aprehensión del buque objetivo, sin que implique la destrucción del mismo, excepto que la conducción de dicha presa al puerto beligerante donde será efectuada la visita ponga en riesgo el éxito de las operaciones en las que esté participando el buque aprehensor, caso en el que la Declaración de Londres de 1909 la autoriza, previa puesta en lugar seguro de los tripulantes, pasajeros y documentos del buque presa; visita, la cual, debido a los riesgos de ataques submarinos y aéreos, es más conveniente practicarla en algún puerto controlado por el aprehensor; y juicio, que responde al principio fundamental de que toda presa debe ser juzgada, acción que, en opinión de algunos teóricos, implica el control jurisdiccional que ejerce un Estado sobre sus espacios marítimos.

Aún cuando la Conferencia de La Haya del 18 de octubre de 1907 previó el establecimiento de un Tribunal Internacional de Presas con el objeto de mantener buenas relaciones entre neutrales y beligerantes, el proyecto no llegó a concretarse, por lo que actualmente la institución de las presas es regulada solo por los órdenes jurídicos nacionales, siendo de la competencia de los tribunales de jurisdicción ordinaria en algunos países, como en Inglaterra, mientras que en otros lo es de tribunales especiales, como en el caso de Francia, donde el Consejo de Presas no es más que una jurisdicción de primera instancia, pues cabe el recurso de apelación ante el Jefe de Estado; el sistema francés es especial porque no está vinculado al sistema judicial y porque tampoco cabe contra las decisiones ningún recurso ante el Tribunal de Casación.

Acorde con la práctica, la regla más generalizada, aunque no totalmente aceptada, establece que la transmisión de la propiedad de una presa en favor del aprehensor, sólo puede darse como consecuencia de la condena que en ese sentido dicte el Tribunal respectivo.

Así, las decisiones emitidas en materia de presas marítimas suelen ser definitivas y consideradas internacionalmente como cosa juzgada.

En todo caso, el Estado aprehensor es responsable por las violaciones a la normatividad internacional en que pudiera incurrir y por los perjuicios que pudiera ocasionar, con motivo de la aplicación del derecho de presas, en cualquiera de las acciones de captura, visita o juicio. Dicha responsabilidad se traduce, sobre todo, en la obligación de indemnizar.

4.4.3 La neutralidad en la guerra marítima

La *Convención concerniente a los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima*, firmada en La Haya en 1907, regula los principales aspectos relativos a la neutralidad en la guerra marítima.

Mientras que el estacionamiento de tropas beligerantes en territorio neutral está prohibido, conforme al referido ordenamiento los buques de guerra

sí pueden, a menos que expresamente lo prohíba el Estado neutral, tener acceso a las aguas neutrales, a condición de no cometer dentro de ellas algún acto hostil. En cuanto a su tiempo de estancia, establece que si la legislación de un Estado neutral no dispone otra cosa, los buques de guerra beligerantes no podrán, salvo los casos previstos por el propio convenio, permanecer por más de veinticuatro horas en sus puertos, radas o aguas territoriales.

También, cuando el Estado neutral tenga conocimiento del surgimiento de las hostilidades y dentro de sus aguas se encuentren buques militares de alguno de los beligerantes, les notificará la exigencia de abandonarlas dentro del plazo de veinticuatro horas o del que disponga su legislación.

En la hipótesis de que en un mismo puerto se encuentren buques de guerra de ambos beligerantes, la Convención dispone que deberán transcurrir por lo menos veinticuatro horas entre la salida de ambos, debiéndose determinar el orden de salida de acuerdo con el de arribo, a no ser que al primero se le permita prolongar la estancia.

En caso de que en el mismo puerto se encuentren buques mercantes y de guerra con banderas enemigas, estos últimos no podrán abandonar las aguas sino hasta veinticuatro horas después de que lo hayan hecho los primeros.

En cuanto al número de buques que pueden estar simultáneamente en los puertos o radas de un Estado neutral, a menos que su legislación disponga otra cosa, no podrá haber dentro de esas aguas más de tres buques de uno de los Estados beligerantes. Es preciso recordar que la entrada y la duración de la estancia de los buques de guerra beligerantes a puertos neutrales se dan por una concesión que hace el Estado neutral.

Uno de los temas especialmente relacionado con la materia del asilo marítimo, lo constituye el de las reparaciones de los buques beligerantes. La referida Convención de La Haya, sin distinguir si son producidas en combate o no, dispone que dichos buques sólo podrán hacer las reparaciones de sus averías dentro de los puertos o radas de Estados neutrales, en la medida

estrictamente indispensable para la seguridad de su navegación y que no podrán aumentar en ningún grado su capacidad combativa o defensiva. Tampoco podrán servirse de las aguas territoriales neutrales para aumentar o renovar sus aprovisionamientos, ni completar su dotación.

Referente al apoyo que un Estado neutral puede dar a los buques beligerantes, la Convención en cuestión dispone que tales buques no podrán tomar en puertos o radas neutrales más aprovisionamientos que los indispensables para completar su nivel normal de tiempo de paz y que, por lo que respecta al combustible, sólo podrán obtener el estrictamente necesario para llegar al puerto más próximo de su país y, una vez obtenido, no podrán renovar su aprovisionamiento en otro puerto del mismo Estado neutral, sino hasta después de transcurridos tres meses.

Otro asunto que reviste importancia jurídica es la situación de la tripulación del buque de guerra que se niega a abandonar el puerto neutral. En esta hipótesis, el Estado neutral tiene derecho a tomar las medidas que estime necesarias para que dicho buque no pueda hacerse a la mar durante la guerra y el comandante tendrá el deber de dar las facilidades para que se ejecuten tales medidas. En caso de que el Estado neutral retenga al buque beligerante, junto con él quedarán también detenidos los oficiales y la marinería. La Convención dispone que podrán continuar alojados en el buque o bien alojarse a bordo de otros buques o en tierra y que deberán someterse a las medidas restrictivas que considere necesario imponerles el Estado neutral en el que permanecen.

Las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907, establecieron que la neutralidad es un acto de libre decisión y un régimen jurídico que entraña un conjunto de deberes y de derechos para los Estados neutrales. Entre los deberes, está el de abstenerse de prestar ayuda a cualquiera de los beligerantes, ya sea por sí mismo o por medio de otros y el de permanecer imparcial, lo que exige otorgar una igualdad de trato a todos los beligerantes. Entre los derechos, están el de inviolabilidad de su territorio y el de libre

mantenimiento de relaciones comerciales con los otros Estados neutrales y con los beligerantes.

4.4.3.1 Deberes y derechos de los Estados beligerantes

En cuanto a los Estados beligerantes, sus deberes en relación con los neutrales consisten en abstenerse de realizar actos hostiles en aguas neutrales y en respetar la reglamentación interna y la internacional relativas a la estancia de buques beligerantes en aguas y puertos neutrales.

Otras particularidades aplicables a los buques beligerantes son: la prohibición que establece la referida Convención, de utilizar los puertos neutrales como base de operaciones, entendida ésta como el lugar donde pueden obtener recursos o refuerzos; también establece que las reparaciones de las averías de los buques beligerantes deben hacerse lo más rápidamente posible, bajo la vigilancia de las autoridades neutrales y en forma tal que sólo tengan por objeto la seguridad de la navegación y no el aumento del potencial militar de los buques; además, está prohibido el ejercicio del derecho de presa en aguas territoriales neutrales, así como la conducción de las presas a puertos neutrales. La violación de lo anterior, da derecho al Estado neutral a desarmar al barco y a internar a su dotación.

En relación con el acceso de los barcos mercantes de los países beligerantes a puertos neutrales, se aplica un régimen de libertad, siempre y cuando se trate de auténticos buques mercantes y no de buques auxiliares de guerra.

4.4.3.2 Deberes y derechos de los Estados neutrales

Las dos obligaciones esenciales de los Estados neutrales son la abstención y la imparcialidad, cuyas manifestaciones más importantes son la prohibición de ceder barcos de guerra a los beligerantes y la de realizar actos de asistencia hostil, consistentes estos últimos en la prestación a un beligerante de servicios que no sean congruentes con la neutralidad, tales como abastecimiento de combustibles, facilitación de información y transporte de

militares y reservistas; como excepción, el transporte de agentes diplomáticos enemigos en buques neutrales se considera lícito, pero esta inmunidad no beneficia ni a los agentes consulares ni a los demás funcionarios civiles.

Los mercantes de los Estados beligerantes que hayan sido capturados y conducidos en calidad de presa, deberán ser liberados inmediatamente por el Estado neutral; no obstante, éste conserva siempre el derecho de angaria, el cual consiste en la facultad de requisar dichos barcos mercantes de los Estados beligerantes, con la condición de que la requisa sea efectuada por causa de utilidad pública y previa indemnización que deberá ser convenida entre las partes involucradas.

4.4.3.3 Relaciones comerciales entre neutrales y beligerantes

Un barco neutral puede transportar mercancías enemigas y viceversa. *La Declaración que reglamenta diversos puntos de derecho marítimo*⁴⁸, firmada en París en 1856, estableció dos reglas al respecto: primera, que el pabellón neutral protege la mercancía enemiga; y segunda, que el pabellón enemigo no hace confiscable la mercancía neutral. De las anteriores reglas derivan cuatro posibilidades: primera, que las mercancías enemigas en barco enemigo, pueden ser confiscadas; segunda, que las mercancías enemigas en barco neutral, no se pueden confiscar; tercera, que las mercancías neutrales en barco enemigo se respetan, pero hacen capturable al navío; y cuarta, que las mercancías neutrales en barco neutral, no se pueden confiscar. Las anteriores reglas encuentran una excepción en el llamado contrabando de guerra; éste designa a aquellas mercancías que por su naturaleza o destino no pueden ser transportadas o enviadas por un neutral a un beligerante, sin incurrir en violaciones a los deberes de neutralidad y sin exponerse a su secuestro y confiscación. Cada beligerante suele determinar de manera unilateral las mercancías que considera objeto de contrabando.

⁴⁸Ya vimos que México se adhirió el 13 de febrero de 1908 y fue ratificada por el Senado según decreto del 8 de junio de 1908.

Los neutrales gozan, no obstante, de las siguientes garantías: en primer lugar, los navíos neutrales que transportan contrabando de guerra sólo pueden ser confiscados en el caso de que éste, por su valor, peso, volumen y flete, represente más de la mitad del cargamento; en segundo, las mercancías neutrales sólo pueden ser confiscadas como contrabando de guerra si han sido declaradas previamente como tal por parte del beligerante aprehensor; y en tercer lugar, la captura de un barco que transporta contrabando sólo puede tener lugar mientras realiza el transporte culpable.

4.5 ASPECTOS RELEVANTES DEL ASILO Y DEL REFUGIO EN RELACIÓN CON LOS BUQUES DE GUERRA

La concesión de asilo a bordo de un buque de guerra es una manifestación de la soberanía nacional del Estado cuyo pabellón enarbola dicho buque; en virtud de esa concesión, los demás Estados están impedidos para perseguir a personas refugiadas a bordo, pues, tal como ya ha sido visto, los buques de guerra escapan a su competencia y, por ende, a los actos de registro y de detención.

4.5.1 Concepto de asilo

El término asilo es de uso internacional y designa el hecho de dar refugio a un extranjero expuesto en su país, por razones ideológicas o de raza, a persecuciones, cárcel o muerte. La institución del asilo no busca proteger contra la sujeción a la jurisdicción de los órganos de justicia legalmente constituidos, ni contra la aplicación, apegada a derecho, de las leyes de un Estado. Más bien busca proteger contra las acciones extra legales que un gobierno pudiera ejercer contra sus connacionales que, políticamente, le sean contrarios.

El asilo puede ser de dos formas: territorial y diplomático. El primero es el que se concede a un perseguido político que logra entrar en el territorio del país asilante; el segundo, es el que se otorga en los locales que gozan de inviolabilidad. Se considera que, análogamente a las sedes diplomáticas, los buques de Estado gozan de ciertas inmunidades, según el derecho

internacional, por lo que son susceptibles de conceder dicho asilo. En todo caso, éste no forma parte de los derechos humanos, sino que constituye una concesión unilateral del Estado otorgante.

4.5.2 Convenciones sobre asilo diplomático

El asilo diplomático no es reconocido ni practicado en todos los países, pero sí en algunas regiones, como América Latina. En relación con él, en 1928 se firmó en el seno de la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana, la *Convención sobre Asilo Diplomático*, que fue objeto de pocas ratificaciones. Con excepción de los Estados Unidos de Norteamérica, los Estados participantes adoptaron como criterio sobre el asilo, que éste no debe ser dado en las legaciones diplomáticas, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas o condenadas por delitos comunes, ni a los desertores. Si dichas personas se refugiaran en los lugares mencionados, deberán ser entregadas al gobierno local tan pronto como este lo requiera. En caso de que se refugien en territorio extranjero, la entrega se efectuará por el procedimiento de extradición, en los casos y mediante la forma que establezcan los tratados, la Constitución y las leyes del país de refugio. En el caso de las personas acusadas por delitos políticos, el asilo será respetado en la medida que como derecho o como acto de humanismo así lo admitan el uso, las convenciones o las leyes del país de refugio. Inmediatamente después de conceder el asilo, el comandante del buque, de la aeronave o del campamento militares deberán comunicarlo a la dependencia encargada de las relaciones exteriores del Estado del asilado y, si el Estado anfitrión exige que el asilado sea puesto lejos de su territorio nacional, no podrá desembarcársele en ningún puerto de éste ni de las proximidades. Además, mientras dure el asilo, no se permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la paz pública.

Vueltos a reunir los países americanos en Montevideo en 1933, firmaron la *Convención sobre Asilo Político*. En esencia, esta convención se redujo a la modificación del primer artículo de la Convención de La Habana, al considerar

también como personas a las cuales no era debido dar asilo político, a las que estuvieran procesadas. También fue acordado que, dada la naturaleza humanitaria de esta institución, no estaba sujeta a reciprocidad; que todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, podían disfrutar de su protección; que los Estados que le confirieran al asilo político su reconocimiento, con sujeción a ciertas modalidades o limitaciones, sólo podrían otorgarlo en el extranjero, sujeto a dichas modalidades o limitaciones; asimismo, que la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que otorga el asilo.

Esta Convención, al igual que la de La Habana, no fue ratificada por todos los participantes y sus postulados quedaron en entredicho cuando la Corte Internacional de Justicia, con motivo de la resolución de una controversia entre dos países latinos, sostuvo que el Estado que concede el asilo no tiene competencia para calificar a los refugiados que lo busquen como delincuentes políticos, delincuentes del orden común, ni como desertores de las fuerzas armadas. En efecto, en el caso del asilo concedido en 1950 por Colombia en su misión diplomática de Perú al político peruano Víctor Raúl Haya de la Torre, éste fue acusado por su gobierno de instigar un golpe militar, lo que le valió ser calificado de delincuente común y que se le negara un salvoconducto para abandonar el país; la Corte expresó que "... En el caso del asilo diplomático, el refugiado se encuentra sobre el territorio del Estado en el que ha cometido el delito. La decisión de otorgar el asilo diplomático comporta una derogación a la soberanía de este Estado...".

Celebrada en el seno de la X Conferencia Internacional de Estados Americanos, la *Convención sobre Asilo Diplomático*, firmada en Caracas en 1954, ratificó que el asilo otorgado en legaciones diplomáticas, buques de guerra y aeronaves o campamentos militares, debería ser respetado por el Estado territorial, con la salvedad de que los buques o las aeronaves militares que estuviesen siendo objeto de reparaciones en astilleros o en talleres, no podían ser considerados como recintos de asilo. Igualmente, se acordó que si

bien los Estados tienen el derecho de conceder el asilo, no están obligados a ello ni mucho menos a justificar o a declarar el por qué de su negativa. Respecto a los delincuentes del orden común, se acordó que los que ya hubieran cumplido con su condena podían ser sujetos de asilo. Asimismo, se estableció que no era lícito conceder el asilo a los desertores de las fuerzas armadas, salvo que en la solicitud de asilo hubiera implicaciones de naturaleza claramente política, pero que en todo caso correspondería al Estado otorgante del asilo hacer la calificación de la naturaleza del delito y de los motivos de la persecución. También se ratificó lo dispuesto por la anterior convención de La Habana, relativo a que el asilo sólo puede ser concedido en los casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que la persona asilada pueda salir del país con las seguridades necesarias; por casos de urgencia se entiende aquellos en los que el individuo es perseguido por las autoridades locales o por personas o muchedumbres que se encuentren fuera del control de dichas autoridades; también se incluyen aquellos casos en los que existe peligro de ser privado de la vida o de la libertad por razones políticas.

Finalmente, durante esta Convención fue confirmada la regla de que la institución del asilo brinda protección a todas las personas, con independencia de su nacionalidad.

4.5.3 Declaraciones sobre asilo territorial

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* del 10 de diciembre de 1948, determina en su artículo 14, punto número 1, que "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país". Nada dice, sin embargo, de la obligación de los Estados a concederlo. El punto número 2 del citado artículo, prohíbe que puedan invocar el derecho de asilo las personas contra las que existan acciones judiciales originadas por delitos comunes o por actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la *Declaración Sobre Asilo Territorial* del 14 de diciembre de 1967, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluye los tres elementos fundamentales que estructuran hoy el derecho de asilo: el derecho del Estado a concederlo, en ejercicio de su soberanía; el derecho del individuo a buscarlo, sin el correlativo deber del Estado de admitirlo en su territorio; y el principio de no devolución del solicitante de asilo por el Estado de acogida, al Estado que lo persigue.

4.5.4 Concepto de refugiado. Convención sobre su estatuto

El término refugiado hace referencia a las personas que, a consecuencia de conflictos internos o externos u otros acontecimientos que alteren seriamente el orden público de su país de origen, de violaciones masivas y persistentes de los derechos humanos, de persecuciones por motivos o delitos políticos o del temor a ser perseguidas por otros motivos, huyen de su país para buscar refugio y protección fuera del mismo.

El régimen jurídico aplicable a los refugiados está contenido en la *Convención Sobre el Estatuto de Refugiados* de las Naciones Unidas de 1951, la cual establece los derechos y las libertades de que deben gozar los refugiados, pero también los deberes de acatar sus leyes, reglamentos y las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público; establece también el deber de todo Estado contratante de no expulsar a ningún refugiado, salvo en los casos y con las formalidades que para ello se establecen, pero queda terminantemente prohibida la expulsión hacia territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas. Pero de dicho régimen se excluye a toda persona respecto de la cual existan motivos fundados para presumir que ha cometido delitos de guerra o contra la paz o la humanidad, delitos graves del orden común o contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas.

México no ha ratificado la anterior Convención ni su Protocolo de 1967. Pero sí ratificó, el 6 de febrero de 1957 y el 24 de marzo de 1981, respectivamente, las Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial, adoptadas en Caracas en 1954 por la X Conferencia Internacional Americana, así como la *Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica*, del 22 de noviembre de 1969, vigente a partir del 18 de julio de 1978.

La legislación mexicana no incluye pues el concepto ni reconoce el estatuto de refugiado. Aunque éste tiene grandes similitudes con el de asilado territorial, no coincide totalmente con él. Para otorgar el status de refugiado, la Convención de las Naciones Unidas de 1951 toma en cuenta no sólo la persecución propiamente dicha de una persona, sino además su temor fundado de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. En cambio, los convenios regionales americanos no reconocen dicho temor fundado como causal para el otorgamiento del asilo territorial y sólo consideran posible concederlo por motivos políticos.

En la práctica, sin embargo, México creó por iniciativa propia, el 22 de julio de 1980, la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados. El 2 de marzo de 1981 suscribió un Acuerdo de Asistencia con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en virtud del cual recibe la ayuda internacional de la ONU para los refugiados; también firmó un convenio que fue publicado en el Diario Oficial del primero de abril de 1982, para el establecimiento de una oficina de dicho Comisionado en nuestro país.

4.5.5 Implicaciones del asilo y del refugio a bordo de los buques de guerra

Aunque la inmunidad de los buques de guerra impide al Estado extranjero la realización de actos coactivos a bordo de los mismos, el hecho de que en ellos se dé asilo a los que son perseguidos por asuntos políticos por parte del Estado anfitrión, puede ser considerado por este como una acción poco

amistosa y como una intromisión en las cuestiones de orden interno, lo cual puede ocasionar que surjan inevitables reclamaciones diplomáticas.

De conformidad con la Convención de Caracas, una vez concedido el asilo, tanto los agentes diplomáticos como los comandantes de buques, aeronaves o campos militares, deberán comunicarlo a la dependencia encargada de los asuntos exteriores del Estado del asilado o, a falta de ésta, a la autoridad administrativa local; además, al evaluar la existencia y la naturaleza del delito deberán tomar en cuenta la información que al respecto aporten las autoridades locales. Pero en todo caso tendrá prevalencia su decisión acerca de continuar otorgando el asilo o de pedir un salvoconducto para el asilado. Lo anterior es independiente de que el gobierno local sea o no reconocido por el Estado asilante, el cual podrá exigir que las garantías sean dadas por escrito. Teniendo el salvoconducto, la salida puede ser hecha a bordo de las unidades militares, pero el desembarco no podrá efectuarse en ningún punto del territorio del Estado anfitrión, salvo por necesidades del propio transporte.

Aún cuando la práctica internacional es favorable a la concesión del asilo a bordo de dichos buques en caso de persecuciones políticas o de revoluciones internas, el comandante conserva en todo momento la facultad de expulsar a los que se hayan refugiado a bordo sin su consentimiento. Una excepción a lo anterior se presenta cuando los refugiados tienen la misma nacionalidad del buque; en esta hipótesis, el Estado del pabellón del buque no está obligado a entregar a otras jurisdicciones a sus súbditos que se encuentren dentro de su propio territorio.

CAPÍTULO 5

EL BUQUE DE GUERRA Y EL PODER MILITAR DEL ESTADO MEXICANO EN EL ÁMBITO JURÍDICO NACIONAL

Hemos visto que las distintas formas de organización social que el hombre se ha dado siempre han buscado, como uno de sus fines principales, la seguridad. También hemos visto que en la procuración de esa seguridad tiene un papel relevante el poder militar; que éste representa la capacidad total de la nación para hacer la guerra y que lo integran las fuerzas existentes y las que se encuentran en reserva, así como la tecnología y la rama industrial afín a las necesidades militares. Asimismo, hemos visto que el uso de la fuerza es el método más natural en el empleo del poder militar de un Estado y que puede variar desde una acción de policía hasta una guerra total e incluye, por supuesto, a las intervenciones limitadas. Igualmente, hemos visto que se requiere una correspondencia entre el número y las capacidades de los efectivos integrantes del poder militar y los objetivos y políticas nacionales que dicten la necesidad de usar fuerzas militares.

Actualmente, los Estados Unidos Mexicanos poseen, como uno de sus órganos de seguridad interior y de defensa exterior, una marina de guerra oficialmente denominada Armada de México, institución que es el resultado de un proceso evolutivo que tiene sus raíces enclavadas en nuestra historia y que está integrada por fuerzas operativas de tierra, aire y mar. Elementos fundamentales de este último tipo de fuerzas son los buques de guerra, los cuales, dadas sus inherentes características de movilidad, flexibilidad y capacidad de fuego, resultan ser importantes elementos del poder militar del Estado, concretamente del poder cuyo ámbito de acción son los espacios marítimos: el poder naval o poder naval militar.

Sobre el régimen internacional que afecta a los buques de guerra, ya hemos expresado lo pertinente; es el turno de referirnos al aspecto nacional, pero no en cuanto a su funcionamiento interno, sino en cuanto a lo que de dicha normatividad nacional los involucra, en su calidad de elementos del poder naval militar.

Así, llegado este punto es obligado el cuestionamiento acerca del lugar que ha ocupado y que en la actualidad ocupa en nuestra legislación el poder naval militar del Estado mexicano, que atañe a los buques de guerra nacionales, debido a que las actividades que desarrollan guardan o deberían guardar una estrecha relación con la finalidad de seguridad del Estado, la cual está estrechamente relacionada con la capacidad de defensa externa.

5.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PODER NAVAL MILITAR

El aspecto del poder militar y por ende de la capacidad y de la posibilidad de hacer la guerra por parte de la nación mexicana, siempre ha estado presente en nuestra normatividad. No nos ocuparemos de las Leyes de Indias debido a que, si bien las mismas contenían disposiciones relacionadas con la actividad marinera, lo cierto es que las instituciones a que se referían eran eminentemente españolas y nuestro interés está centrado en estudiar la normatividad que por haber surgido después del estallido de la guerra de independencia nacional, estaba destinada a las instituciones precursoras de las actuales.

Los documentos más significativos que han hecho referencia a dicho aspecto, han sido los que a continuación se expresan.

5.1.1 Elementos Constitucionales de Rayón de 1811

En 1811, una vez que hubo sucedido a Miguel Hidalgo en la dirección del movimiento insurgente, el licenciado Ignacio López Rayón instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, encargada de gobernar a la Nueva España en nombre y en ausencia de Fernando VII, imitando a las Juntas que se habían formado en la península ibérica. Preocupado porque se creara una Constitución, formuló el documento denominado *Elementos Constitucionales*.

En su punto número 14, el documento en cuestión expresaba que “Habrá un Consejo de Estado para los casos de *declaración de guerra* y ajuste de paz...”¹

Aún cuando en 1813 el propio Ignacio López Rayón manifestó a José María Morelos su deseo de que no se publicara, porque ya no le parecía correcto, dicho documento habría eventualmente de influir en la Constitución de Apatzingán.

5.1.2 Constitución Política de la Monarquía Española de 1812

Esta Constitución, llamada también *Carta de Cádiz*, fue expedida en 1812 en la ciudad del mismo nombre, en España, por las Cortes, un grupo representativo de las distintas provincias españolas, entre ellas la Nueva España, con el propósito de gobernar al país durante la ocupación francesa y la ausencia de Fernando VII. Era de corte liberal y lesionaba al absolutismo de la monarquía y a los intereses del clero y de la nobleza; por ello, cuando Fernando VII regresó a España en 1814, lo primero que hizo fue suprimir la Constitución y las Cortes, desencadenando una furiosa persecución contra la cual se rebeló gente como Francisco Javier Mina, partidario de nuestra independencia.

En su artículo 10, dicha Carta expresaba que la Nueva España formaba parte del territorio español; a decir de Felipe Tena Ramírez, este ordenamiento forma parte de las leyes fundamentales de nuestro país, “... por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales”². Según Ignacio Burgoa, dicha Carta estuvo en vigor en dos ocasiones: 1813 y 1820.³

La mencionada Carta expresaba en su artículo 356 que “Habrá una *fuerza militar nacional permanente, de tierra y de mar, para la defensa exterior* del Estado y la conservación del *orden interior*”.

¹ Tena Ramírez Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1979. Editorial Porrúa. Octava edición. México. 1981. Página 25.

² Ibídem. Página 59.

³ Burgoa Orihuela Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. Novena edición. México, 1994. Página 470.

En el 357, expresaba que “*Las Cortes fijarán* anualmente el número de tropas que fueren necesarias según las circunstancias, y el *modo de levantarlas* que fuere más conveniente”.

Y en el 358, establecía que “*Las Cortes fijarán* anualmente el número de buques de la marina militar que han de armarse o conservarse armados”.⁴

5.1.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana

Los éxitos militares de Morelos, aunado a los desacuerdos entre los vocales de la Junta de Zitácuaro, fueron factores decisivos para que aquél asumiera la dirección del movimiento insurgente y en 1813 convocara a un Congreso en Chilpancingo, en cuya sesión inaugural dio lectura al documento llamado *Sentimientos de la Nación*. Hostigado por las tropas virreinales, el Congreso anduvo errante y en 1814, en Apatzingán, publicó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o *Constitución de Apatzingán*, en cuyo artículo 108 establecía, como una de las atribuciones del Congreso, la de “*Decretar la guerra* y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz...”.

En su artículo 111 establecía otra importante atribución, que era la de “*Mandar que se aumenten o disminuyan las fuerzas militares*, a propuesta del supremo gobierno”.

Tampoco la Constitución de Apatzingán llegó a tener una vigencia práctica, debido a las circunstancias de la época.

5.1.4 Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal de 1821

El primero de enero de 1820, el coronel Rafael del Riego, que iba a ser enviado con tropas a América, se sublevó y proclamó el restablecimiento de la Constitución de Cádiz y de las Cortes y su movimiento fue secundado en toda España, por lo que Fernando VII se vio obligado a jurarla nuevamente y a reinstalar las Cortes. El entonces virrey de la Nueva España, Juan Ruiz de Apodaca, fue presionado por el clero y por los ricos propietarios para que no la

⁴ Tena Ramírez Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1979. Op. Cit. Página 101.

aceptase; no obstante, por la presión de los españoles liberales la tuvo que jurar. El clero y la aristocracia de la Nueva España iniciaron su conjura en la iglesia de La Profesa, con miras a suprimir nuevamente la Constitución de Cádiz, lograr la independencia y ofrecer la corona a Fernando VII; para dicha empresa nombraron al general Agustín de Iturbide.

El último foco de la resistencia insurgente estaba representado por Vicente Guerrero, al que Iturbide invitó a reunirse en el poblado de Acatempan en lo que hoy es el Estado de Guerrero, para tratar el asunto de la independencia, donde le expuso el documento al que llamó el *Plan de Iguala*, por haberlo redactado en el lugar del mismo nombre, en el que se proclamaba la independencia absoluta y la monarquía, aunque bajo un régimen constitucional, que contrariaba a la conjura de La Profesa, la cual pugnaba por un gobierno absolutista. Apodaca no aprobó lo tratado en Acatempan y se dedicó a combatir a Iturbide.

Las Cortes Constitucionales de España designaron no ya como virrey, sino como Jefe Político y Capitán General de la Nueva España, en sustitución de Apodaca, al general Juan O'Donojú, quien en julio de 1821 arribó a Veracruz, plaza al mando de Antonio López de Santa Ana, pero sitiada por los insurgentes. El mismo mes, O'Donojú celebró con Iturbide los *Tratados de Córdoba*, en la ciudad del mismo nombre, por los que se reconocía la independencia de la Nueva España con el nombre de Imperio Mexicano, que sería gobernado bajo la forma de una monarquía constitucional, cuyo trono se reservaría a Fernando VII y, de no aceptar, a uno de sus hermanos; si ninguno lo hacía, el país quedaría en libertad de nombrar a su soberano. El mariscal Francisco Novella, que había reemplazado a Apodaca cuando éste fue destituido por las tropas, aceptó la situación y ello facilitó que el 27 de septiembre de 1821 hiciera su entrada triunfante a la ciudad de México el Ejército Trigarante, consumando así la independencia nacional.

De conformidad con los mencionados Tratados y mientras se ofrecía el trono a la familia real, se formó una Junta de Gobierno a la que se llamó Junta Provisional Gubernativa. Ésta estableció la separación de poderes entre Legislativo y Ejecutivo, siendo éste último atribuido a una Regencia cuyo presidente fue el propio Iturbide.

El 8 de noviembre de 1821, la Junta Provisional Gubernativa expidió el *Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal*⁵, que estableció cuatro Ministerios Ejecutivos, entre ellos el *Ministerio de Estado y del Despacho de Guerra y Marina*, que eventualmente habría de cambiar su designación por las de Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina (1824), Ministerio de Guerra y Marina (1836), Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina (1861), Secretaría de Guerra y Marina (1861) y Secretaría de la Defensa Nacional (1937)⁶. A dicho Ministerio le fueron encomendados todos los asuntos relacionados con las armas y la guerra de mar y tierra.

5.1.5 Constitución Federal de 1824

Ésta norma recogió los principios de la de Apatzingán y asignó al Congreso General, entre otras atribuciones, la de designar y *organizar* la fuerza de tierra y *mar* y la de *declarar la guerra*, cuando los datos del Ejecutivo así lo requirieran. Al Ejecutivo, le asignó la de *disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación*.

5.1.6 Constitución Federal de 1857

Mantuvo, en relación con el aspecto marítimo, básicamente los mismos principios que la Constitución de 1824.

⁵ Aún cuando el MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA 1999 editado por el Instituto Nacional de Administración Pública los refiere como Secretarías, la mayoría de los autores habla más bien de Ministerios.

⁶ Lavalle Argudín Mario. LA ARMADA EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Marina. México. 1985. Página 307.

5.1.7 Ley de Organización y Funcionamiento del Ejército y Armada Nacionales de 1897

Lo más sobresaliente de esta norma, en relación con el tema que nos ocupa, es que por primera vez denominó a la marina, Armada Nacional.

5.1.8 Ley Orgánica de la Marina Nacional de Guerra de 1900

Derogó parcialmente a la de 1897 y a la Armada Nacional la designó Marina Nacional de Guerra, atribuyéndole la *misión de contribuir con el Ejército al sostenimiento del orden público, hacer cumplir las leyes del país dentro y fuera de las aguas territoriales, así como hacer cumplir los compromisos pactados o los que se pactaren en los tratados internacionales* de amistad y comercio.

5.1.9 Ordenanza General de la Armada de 1912

Está en vigor desde el primero de febrero de 1912 y está dividida en seis tratados; el sexto tiene especial interés para el tema que nos ocupa por abordar asuntos como los *bloqueos*, las *presas* y los *prisioneros*, que son propios del derecho de la guerra marítima y que, según hemos visto, actualmente se encuentran reglamentados, respectivamente, por la *Declaración que reglamenta diversos puntos de derecho marítimo*⁷ firmada en París en 1856, en relación con la abolición del corso y la efectividad del bloqueo; por la *Convención relativa a ciertas restricciones en el ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima*⁸ firmada en La Haya en 1907; y por el *Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra*⁹, firmado en Ginebra en 1949.

5.1.10 Ley Orgánica de la Armada de 1914

Fue puesta en vigor el primero de mayo de 1914, exponiendo como motivo, entre otros, el de que su antecesora de 1900 contenía deficiencias que era necesario subsanar para que la institución cumpliera satisfactoriamente su *misión de hacer la guerra en el mar y en las costas, en defensa de la*

⁷ México se adhirió el 13 de febrero de 1908 y fue ratificada por el Senado según decreto del 8 de junio de 1908.

⁸ Fue aprobada por el Senado mexicano el 24 de mayo de 1909, depositado el instrumento de ratificación el 27 de noviembre del mismo año y publicada en el Diario Oficial los días 12, 14 y 15 de marzo de 1910.

⁹ Fue aprobado por el Senado mexicano el 30 de junio de 1952, depositado el instrumento de ratificación el 29 de octubre del mismo año y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de junio de 1953.

independencia, la integridad y el decoro nacionales y cooperar en el mantenimiento del orden institucional y de la paz interior.

5.1.11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

El artículo 73 de nuestra actual Constitución General tiene mucha relación con el aspecto del poder militar en nuestro país, pues diversas fracciones del mismo atribuyen al *Congreso General* importantes *facultades* en este sentido, como puede apreciarse:

“... XII. Para *declarar la guerra*, en vista de los datos que al respecto le presente el titular del Ejecutivo;

XIII. Para *dictar leyes* según las cuales deban *declararse buenas o malas las presas de mar y tierra*, y para *expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra*;

XIV. Para *levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión*, a saber: *Ejército, Marina y Fuerza Aérea Nacionales*, y para *reglamentar su organización y servicio*;...”.

Por su parte, el artículo 76 de dicha Constitución establece, entre otras, como *facultad* exclusiva del *Senado*, haciendo alusión al titular del Ejecutivo:

“... III. *Autorizarlo* también para que pueda permitir la *salida de tropas nacionales fuera de los límites del País*, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación (sic) de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;...”.

Finalmente, el artículo 89 estipula que el *Presidente* tiene *facultades* para:

“... VI. Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército terrestre, de la *Marina de Guerra* y de la *Fuerza Aérea* para la *seguridad interior y defensa exterior* de la Federación.

VIII. *Declarar la guerra* en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión...”.

En otra fracción, el mismo artículo dispone que:

"... X. En la conducción de tal política, el titular del Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: ... la *lucha por la paz y la seguridad internacionales*;...".

5.1.12 Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1917

Originalmente publicada el 31 de diciembre de 1917, fue reformada para crear, con fecha primero de enero de 1940 y separadamente de la Secretaría de la Defensa Nacional, el *Departamento Autónomo de Marina*, con el propósito de concentrar en una sola institución los asuntos nacionales relacionados con el mar y fusionando en dicha Dependencia los servicios de la Armada Nacional, de la Marina Mercante, de Obras Marítimas, de Pesca e Industrias Conexas. Asimismo, le fueron asignadas, entre otras, las *atribuciones de organizar, administrar y preparar a la Armada Nacional*, así como el *desarrollo de los planes y órdenes para la defensa del país o de sus instituciones*. También quedó facultado para *ejercer la soberanía nacional* en las aguas territoriales, vigilar las costas, administrar los astilleros y diques, proteger los recursos del mar, realizar investigaciones sobre la fauna y flora acuáticas así como recolectar y archivar información relativa al mar.

El primero de enero de 1941, el Departamento de Marina fue convertido en *Secretaría de Estado*, con el propósito de sujetar a una *dirección única* las *disposiciones relativas al mar* y el 15 de marzo de 1941 se expidió el Reglamento Interior de la nueva Secretaría.

5.1.13 Ley Orgánica del Ejército Nacional de 1926

Lo sobresaliente de esta ley fue que creó al cuerpo de hidroaviación, antecesor de la actual aviación naval, que es el ramo aéreo de la Armada, destinado principalmente a realizar operaciones en el espacio aéreo suprayacente a los espacios marítimos.

5.1.14 Ley Orgánica de la Armada de México de 1944

Introdujo la denominación *Armada de México* para referirse, desde entonces, a la institución que opera los buques de guerra nacionales.

5.1.15 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976

Desde que fue promulgada en 1976 ha sufrido varias reformas. Respecto de la Secretaría de Marina, estipula en su artículo 30 que le corresponde, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

“... I. *Organizar, administrar y preparar la Armada.*

IV. *Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva...*”.

5.2 LA MISIÓN QUE DETERMINA LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES

Desde que fue promulgada la Constitución de 1917 a la fecha, las normas que se establecen sobre el aspecto del poder militar no han sufrido cambios sustanciales; las facultades de los Poderes de la Unión continúan vigentes.

Por su parte, desde que fue creada la Secretaría de Marina, su Ley Orgánica de 1944 ha sufrido reformas en 1952, 1972, 1985, 1993 1995 y 1998. Los referidos cambios han tenido que ver principalmente con redefinición de atribuciones secundarias, cuestiones orgánicas, disciplina, creación y supresión de organismos, promociones para ascenso, prestaciones sociales y designación de los diferentes mandos, entre otras.

Igualmente, desde que fue publicada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, a través de la cual fueron sustraídas de dicha Secretaría las funciones relativas al transporte marítimo y al señalamiento marítimo, para ser transferidas a la de Comunicaciones y Transportes, las atribuciones plasmadas en la referida normatividad tampoco han cambiado sustancialmente.

Otro aspecto fundamental que en esencia ha permanecido inmutable y que la vigente Ley Orgánica de la Armada de México consagra en su artículo primero, es el relativo a su **misión**; acerca de esta se expresa que **“La Armada de México es una institución militar nacional de carácter permanente, cuya**

misión es emplear el poder naval militar de la Federación para la seguridad interior y la defensa exterior del país”.

La anterior misión constituye la expresión rectora que determina o debería determinar y sustentar la naturaleza y el tipo de operaciones a desarrollar por los buques de guerra nacionales para contribuir a las finalidades del Estado mexicano de garantizar la defensa externa, de mantener el orden interno, de ejercer jurisdicción en el ámbito espacial de su competencia y de su eventual participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

Sin pretender hacer en este trabajo, por rebasar el alcance del mismo, un estudio sistemático jurídico de la ley que contiene el mencionado precepto, es inevitable referirnos a éste por constituir el fundamento de la naturaleza y del tipo de operaciones que los buques de guerra realizan o deberían realizar.

Creemos que dicha misión no debería conferir un status conspicuo a la tarea de emplear el poder naval, sino al logro de las referidas finalidades del Estado mexicano, a través del empleo de dicho poder naval militar. Este, según hemos visto, representa la capacidad total de la nación para hacer la guerra en el mar, pero no está constituido solamente por las fuerzas operativas, sino que lo integran además las fuerzas que se encuentran en reserva, así como la tecnología y la rama industrial afín a las necesidades militares.

Por otro lado, el empleo del poder naval militar no puede ser un fin en sí mismo, como no lo puede ser para el titular del Poder Ejecutivo Federal la función de gobernar; ésta es también un medio a través del cual se busca una finalidad superior de nuestra sociedad, que no es otra que la creación de condiciones favorables para el pleno desarrollo tanto individual como social, esto es, el bien común. Así, el empleo del poder naval militar sólo constituye un medio a través del cual debe buscarse el logro de las finalidades, que deberían ser la defensa externa, el mantenimiento del orden interno, el ejercicio de jurisdicción en el ámbito espacial de competencia y la participación en las

fuerzas de paz de las Naciones Unidas. Pero antes de poder emplear el poder naval militar, es necesario construirlo y fortalecerlo.

5.3 LAS ATRIBUCIONES QUE DETERMINAN LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES

En nuestra opinión, las actuales atribuciones que determinan la naturaleza y el tipo de operaciones a desarrollar por los buques de guerra nacionales, se centran primordialmente en los ámbitos de la seguridad interior y del ejercicio de jurisdicción en nuestros espacios marítimos, pero son incongruentes con las finalidades de defensa externa del Estado y con la eventual participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

La actual Ley Orgánica de la Armada dispone en su artículo segundo, que son **atribuciones** de dicha institución:

- I. Organizar, adiestrar, alistar, equipar, y operar a las fuerzas que la constituyen para el cumplimiento de su misión y ejercicio de sus funciones;
- II. Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado mexicano;
- III. Ejercer jurisdicción naval militar en nombre de la Federación en el mar territorial, zona económica exclusiva, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres, y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes;
- IV. Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre en la jurisdicción federal y donde el Mando Supremo lo ordene;
- V. Efectuar operaciones de búsqueda, rescate y salvamento en el mar, así como en aguas interiores y en todas aquellas en las que le corresponda ejercer su jurisdicción;
- VI. Participar en tareas de protección en instalaciones vitales del país;
- VII. Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia;
- VIII. Vigilar los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales y en su caso coadyuvar con el Ministerio Público en el combate al terrorismo, contrabando,

tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos en los términos de las disposiciones legales aplicables;

IX. Realizar actividades de investigación científica, oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras;

X. Organizar y operar el servicio de policía marítima, así como colaborar con la autoridad marítima competente en los servicios de vigilancia en los puertos;

XI. Intervenir en la prevención y control de la contaminación marítima, así como vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras;

XII. Fomentar y participar con las autoridades civiles en misiones culturales y de acción en aspectos relacionados con actividades marítimas;

XIII. Realizar levantamientos topo hidrográficos de los mares y costas nacionales, y publicar la cartografía náutica, así como la información necesaria para la seguridad de la navegación;

XIV. Administrar y fomentar la educación naval militar en el país; y

XV. Las demás que señalen las disposiciones aplicables y le señale el Mando Supremo...".

Según se puede apreciar, dicho precepto dispone diversas atribuciones incongruentes con la finalidad de defensa externa del Estado y de su participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, lo que da por resultado que sus fuerzas operativas, en especial los buques de guerra, que son los elementos más significativos dentro del ámbito del poder naval militar y que son el objeto de nuestro estudio desde el punto de vista de la normatividad nacional que los afecta en cuanto elementos de dicho poder, se vean inmersos en actividades que no sólo tienen poco que ver con dichas finalidades, sino con su naturaleza y características de buques de guerra. Dicha incongruencia parece ser una constante que tiende a ser preservada por virtud de las periféricas

reformas legislativas que de vez en cuando se hacen a la normatividad orgánica que rige a la institución que opera y administra dichos buques en nombre de la Federación y dan por resultado que los mismos tengan que desempeñar operaciones que se circunscriben sólo dentro del ámbito del orden interno y del ejercicio de jurisdicción.

Aquí cabe recordar que las atribuciones son un conjunto de derechos y de obligaciones que el orden jurídico confiere a una autoridad para que ésta pueda llevar a cabo el logro de sus fines. Mediante sus atribuciones, el Estado ejecuta una serie de actos que le permiten realizar dichos fines, los cuales pueden ser de diversa índole y entre los cuales, naturalmente, se encuentran la defensa externa y la participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas. La primera significa la lucha armada que se emprende como respuesta a una agresión externa; la segunda, representa la contribución al establecimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La Constitución General de la República dispone en la fracción X de su artículo 89. que en la conducción de la política exterior el titular del Ejecutivo observará, entre otros principios, el de la solución pacífica de las controversias y la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; pero la misma fracción también dispone la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Aunado a lo anterior, la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, de la cual nuestro país es signatario, reconoce en su artículo 51 el derecho al empleo de la fuerza por causa de una legítima defensa. Creemos que es en este contexto en el que deben ser inscritas tanto la misión como las atribuciones que sean verdaderamente congruentes con las finalidades de defensa exterior del Estado mexicano y de participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas; pero, desafortunadamente, de las atribuciones contenidas en el referido artículo segundo, la única que tiene relación con la finalidad de defensa externa, es la primera, aunque lo hace en términos muy tibios e imprecisos. Tratándose

de una finalidad tan trascendental, las atribuciones necesarias para el logro de dicha finalidad deberían ser más concretas, ya que no sólo constituyen los medios necesarios para lograrla, sino que significan el reconocimiento y la aceptación, por parte del orden jurídico, del tipo de operaciones que se consideran congruentes con dicha finalidad y en torno a las cuales deben ser encaminados los esfuerzos y los recursos.

En cuanto a la participación en las fuerzas de paz, no existe ninguna referencia.

Por su parte, el mantenimiento de la seguridad interior implica la participación de los buques de guerra nacionales en actividades tendientes a prevenir y contrarrestar todo tipo de actos que atenten contra el estado de derecho y contra el orden social. Puede apreciarse que es la segunda atribución la que dispone la cooperación en el mantenimiento del orden constitucional del Estado mexicano; la manera en que es de esperarse que ello suceda, está contenida en la octava atribución y no es otra que la coadyuvancia con el Ministerio Público, en los espacios marítimos, en el combate al terrorismo, contrabando, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de las disposiciones legales aplicables. La participación en el mantenimiento del orden interno, sí está pues consagrada.

Respecto a la jurisdicción naval militar, es la tercera atribución la que consagra su ejercicio. Tal jurisdicción se refiere a la delegada autoridad que el orden jurídico confiere para, en nombre de la Federación, aplicar las leyes nacionales en el mar territorial, zona económica exclusiva, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental, así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes. Dentro de estos espacios marítimos, los buques de guerra nacionales ejercen el poder coactivo del Estado mexicano, a través del desarrollo de funciones de policía encaminadas a la aplicación de la normatividad mexicana relativa a la navegación, la pesca, la protección de los

recursos marítimos, la protección de la vida humana en el mar y el combate al tráfico de drogas e indocumentados, entre otras, con lo cual contribuyen efectivamente al ejercicio de jurisdicción naval militar.

5.4 NECESIDAD DE REDEFINIR LA MISIÓN Y LAS ATRIBUCIONES QUE DETERMINAN LA NATURALEZA Y TIPO DE OPERACIONES A DESARROLLAR POR LOS BUQUES DE GUERRA NACIONALES

Las operaciones que desempeñan los buques de guerra nacionales, necesariamente deben circunscribirse en el ámbito de la misión y de las atribuciones que actualmente tiene conferidas la institución que los administra y opera en nombre de la Federación; dichas atribuciones, según hemos visto, guardan congruencia con las finalidades de mantenimiento del orden interno y de ejercicio de jurisdicción del Estado mexicano, pero son incongruentes con la finalidad de defensa externa y con la de participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, al no disponer la realización de planeamiento, inteligencia, operaciones ni entrenamiento, en relación con dichas finalidades, por lo que tanto dicha misión como las atribuciones deben ser redefinidas. La misión debe conferir preeminencia a las finalidades sobre los medios y precisar el grado en el que se desea la participación de las fuerzas operativas y por lo tanto de los buques de guerra. Las atribuciones deben precisarse en forma tal que favorezcan la verdadera y eficaz contribución de los buques de guerra nacionales al logro de las finalidades de defensa externa y de participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, sin descuidar su participación en las de mantenimiento del orden interno y de ejercicio de jurisdicción, que en el actual estado de atribuciones sí están consagradas.

Estamos conscientes de que en el umbral de este planteamiento ya deben estar graduando sus miras los defensores a ultranza de los universales principios de no intervención y de libre autodeterminación; un nuevo frente se abre. Es preciso aclararles que están apuntando al blanco equivocado, porque el hecho de que nuestra nación sea fiel devota de dichos postulados, no implica que esté reñida con la conveniencia de contar con un poder naval militar que

garantice la efectiva defensa externa, la participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, la seguridad interior y la efectiva aplicación y respeto de las leyes mexicanas relacionadas con el mar. Compartimos el escenario internacional con diversos actores que no necesariamente se distinguen por ser respetuosos de los citados principios. Además, la paz no siempre es una función de las buenas relaciones y de una conciencia de respeto al derecho ajeno: muchas veces es más una función del poder, en especial del poder militar, cuya conformación y fortalecimiento es una responsabilidad ineludible de todo Estado que aprecie la libertad y el pleno ejercicio de la soberanía de su pueblo; pero dicha conformación requiere no sólo de una adecuada enunciación en forma de una misión dentro del orden jurídico, sino de que se establezcan atribuciones congruentes con la misma y mecanismos de real evaluación.

Defensa exterior, participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, seguridad interior y jurisdicción naval militar, son importantes finalidades que el Estado mexicano debería tomar más en serio; todas ellas guardan una estrecha relación con los buques de guerra nacionales. La defensa exterior constituye la razón de ser de dichos buques, pero el tipo de participación en la misma no está bien precisado, pues la expresión "*para la*", incluido en el artículo primero de la Ley Orgánica a que nos hemos referido, admite toda clase de interpretaciones que pueden sugerir desde la idea de garantizar plenamente dicha defensa y seguridad, hasta la de una simple colaboración para el logro de las mismas. Además, las atribuciones dispuestas por la misma ley, que determinan la naturaleza y el tipo de operaciones que nuestros buques de guerra nacionales han de desarrollar, favorecen muy poco el fortalecimiento del poder naval militar y, por ende, la preparación para la eventual defensa externa de la Federación y para la participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

PROPOSICIÓN

Del análisis de la misión y de las atribuciones que actualmente determinan la naturaleza y el tipo de operaciones a desarrollar por los buques de guerra nacionales en su calidad de elementos del poder naval militar del Estado mexicano, se desprende la necesidad de redefinirlas para establecer entre ellas la adecuada congruencia que garantice el fortalecimiento del poder naval militar, necesario para la eventual defensa externa de la Federación y para la eficaz participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

La misión debe conferir preeminencia a las finalidades sobre los medios y precisar el grado de participación que se desea de las fuerzas operativas y, por ende, de los buques de guerra en la defensa externa y en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas. Las atribuciones deben precisarse en forma tal que fundamenten y favorezcan el desarrollo, por parte de nuestros buques de guerra, de operaciones que contribuyan verdadera y eficazmente al logro de dichas finalidades, sin descuidar su participación en el mantenimiento del orden interno y en el ejercicio de jurisdicción.

A tal efecto proponemos, como una alternativa, que los relativos artículos de la Ley Orgánica de la Armada sean reformados para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 1o.- La Armada de México es una institución militar nacional de carácter permanente cuya **misión fundamental** es realizar, en cooperación con las otras fuerzas armadas nacionales y a través del empleo del poder naval, la defensa exterior de la Federación, así como participar en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

Complementariamente, contribuirá al mantenimiento del orden interno, a la aplicación las leyes nacionales en los espacios marítimos de su responsabilidad, a la investigación científica y a la acción cívica”.

“**ARTÍCULO 2.-** Para el cumplimiento de su misión, la Armada de México tiene atribuciones principales y complementarias. Son principales las directamente relacionadas con su misión fundamental y son complementarias las relacionadas con el mantenimiento del orden interno, con la aplicación las leyes nacionales en los espacios marítimos de su responsabilidad, con la investigación científica y con la acción cívica.

Son **atribuciones principales** de la Armada de México:

1. Organizar y equipar a las fuerzas operativas de superficie, aeronavales, de infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para el combate en el mar en defensa de la seguridad e integridad de la Federación.
2. Desarrollar, en coordinación con las otras fuerzas armadas nacionales, la doctrina, las estrategias, los planes de operaciones y de entrenamiento y los sistemas de comunicaciones e inteligencia necesarios para el cumplimiento de la misión fundamental.
3. Desarrollar las tácticas a ser empleadas por los buques de guerra, la aviación aeronaval y la infantería de marina en el desarrollo de sus operaciones.
4. Entrenar a las fuerzas operativas de superficie, aeronavales, de infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios y mantenerlos en constante alistamiento para el desarrollo de operaciones destinadas a la defensa externa de la Federación.
5. Emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, en operaciones destinadas a la defensa externa de la Federación.
6. Organizar y entrenar los servicios y órganos administrativos necesarios para apoyar a las fuerzas operativas en el cumplimiento de su misión.

Son **atribuciones complementarias** de la Armada de México:

1. Contribuir a la preservación del orden constitucional del Estado mexicano, a través de la cooperación con las autoridades respectivas y mediante el empleo de los buques de guerra, de la aviación aeronaval, de la infantería de marina y de otros servicios que sean necesarios, en el combate al terrorismo, al contrabando y al tráfico ilegal de personas, de armas, de estupefacientes y de psicotrópicos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.
2. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para el ejercicio de jurisdicción, en nombre de la Federación, en el mar territorial, en la zona económica exclusiva, en la zona marítimo-terrestre, en las islas, los cayos, los arrecifes, los zócalos y la plataforma continental, así como en las aguas interiores, aguas lacustres, y en los ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes.
3. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, en operaciones de vigilancia y protección de los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, en los términos de la legislación aplicable.
4. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para el desarrollo de operaciones de búsqueda y de rescate en el mar, así como en las aguas interiores y en todas aquellas en las que le corresponda ejercer jurisdicción en nombre de la Federación.
5. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para la protección del tráfico marítimo fluvial y lacustre en la jurisdicción federal.
6. Entrenar y emplear a las fuerzas y a los servicios necesarios para la protección de las instalaciones y materiales de la Armada, así como para contribuir a la protección de instalaciones estratégicas del país.

7. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para contribuir en el auxilio a la población civil en los casos de desastre o emergencia.
8. Organizar y operar el servicio de policía marítima y colaborar con la autoridad marítima respectiva en la vigilancia de los puertos.
9. Entrenar y emplear a los buques de guerra, a la aviación aeronaval, a la infantería de marina y a otros servicios que sean necesarios, para la prevención y control de la contaminación marítima y para la vigilancia y protección del medio marino dentro del área de su responsabilidad.
10. Realizar o cooperar con otras instituciones en la realización de actividades de investigación científica, oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos.
11. Realizar levantamientos topo hidrográficos de los mares y costas nacionales, y publicar la cartografía náutica, así como la información necesaria para la seguridad de la navegación.
12. Organizar y fomentar la educación naval militar en el país.
13. Fomentar y participar con las autoridades civiles en el desarrollo de actividades culturales y cívicas relacionadas con el medio marítimo.
14. Otras que puedan derivar de la normatividad aplicable o que se dispongan”.

Con lo anterior, las operaciones a desarrollar por los buques de guerra nacionales estarían circunscritas en un contexto jurídico compatible con su naturaleza de elementos del poder naval militar del Estado mexicano y con las finalidades de eventual defensa externa y de participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, sin perjuicio de las actividades relacionadas con el mantenimiento del orden interno y con el ejercicio de jurisdicción en nombre de la Federación.

CONCLUSIONES

1. La organización política y social que el hombre se ha dado a lo largo de la historia, siempre ha cambiado para satisfacer dos objetivos básicos: seguridad militar y prosperidad económica. El Estado es la actual organización jurídico-política de casi todas las naciones del mundo y sus elementos fundamentales son la población, el territorio y el poder estatal u orden jurídico.

2. En el ámbito internacional, el poder estatal de facto está determinado por factores tanto naturales como sociales; entre los primeros, están la geografía, los recursos naturales y la población; entre los segundos, el desarrollo económico y político y la moral nacional. Para que un factor pueda ser considerado un determinante del poder estatal, debe ser capaz de aumentar la capacidad de influir en el comportamiento de otros, en aras de los objetivos.

3. Hay cuatro componentes del poder, que pueden ser empleados aislada o combinadamente: político, económico, psicosocial y militar. El militar representa la capacidad de una nación para hacer la guerra y lo integran las fuerzas existentes, las de reserva y la tecnología e industria afines a las necesidades militares. En el ámbito de este poder se ubican los buques de guerra.

4. Los métodos de empleo de los componentes del poder son: persuasión, recompensa, sanción y fuerza. En el ejercicio del poder militar, la persuasión consiste en la simple demostración de fuerza. La fuerza, toma la forma de amenaza o de medida militar real; es el método más natural en el empleo del poder militar y puede variar desde una acción de policía hasta una guerra total.

5. La Carta de las Naciones Unidas consagra la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, en contra de la integridad territorial, la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de dicho organismo, pero también

consagra el derecho a la legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, mientras el Consejo de Seguridad toma las medidas necesarias para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Es en este contexto en el que pueden ser inscritas las acciones de defensa exterior y de participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas por parte de los buques de guerra nacionales.

6. El territorio es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder público estatal. Para la delimitación del territorio marítimo, se emplean las líneas de base, que pueden ser de dos tipos: normales y rectas. Las normales son las líneas de bajamar a lo largo de la costa tal como aparecen marcadas mediante el signo apropiado en cartas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño; las rectas, son las que unen puntos apropiados en las costas con profundas aberturas y escotaduras o en donde haya una franja de islas a lo largo de dichas costas.

7. A partir de la primera mitad del siglo XX se dio una progresiva evolución del derecho del mar, catalizada por el desarrollo tecnológico, por la necesidad de encontrar hidrocarburos en el subsuelo marino y por el enfrentamiento entre los intereses de las poderosas flotas pesqueras y los de los países en desarrollo. La interacción de estos factores resultó en múltiples regímenes jurídicos, cuyo vector resultante fue el fortalecimiento de la jurisdicción de los Estados ribereños. Las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1958, 1960 y 1982, han sido los principales esfuerzos codificadores.

8. La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, es especialmente importante por haber dado lugar a la respectiva Convención que define y regula los diversos espacios marítimos, tal como es aceptado hoy en día por la comunidad internacional; asimismo, por contener importantes regulaciones relativas a los buques de guerra, a los que define como todo buque perteneciente a las fuerzas armadas de un Estado que lleve

los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, que se encuentre bajo el mando de un oficial debidamente designado por el gobierno de ese Estado, cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente, y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares.

9. La representatividad del Estado mexicano por sus buques de guerra, se funda en el hecho de ser considerados órganos estatales que encarnan su autoridad y poder coactivo, así como en el de simbolizar la soberanía nacional.

10. La exterritorialidad de dichos buques se manifiesta en el reconocimiento de inmunidad y otorgamiento de exenciones de jurisdicción penal, civil y fiscal que otros Estados les confieren en su territorio marítimo, correspondiendo al Estado del pabellón del buque asumir la responsabilidad por los daños o perjuicios causados por el buque, así como determinar, conforme a sus leyes nacionales, a los culpables y exigir al comandante la responsabilidad que pudiera tener.

11. La inmunidad de los buques consiste en la abstención del Estado ribereño de intervenir en las actividades y relaciones jurídicas que se desarrollan a bordo, y en el otorgamiento de autorización para que establezcan con autonomía, dentro de su territorio, las relaciones necesarias para el cumplimiento de su misión, excepto las que atenten contra su soberanía, seguridad, intereses y orden interno; las principales inmunidades de que gozan los buques de guerra en puerto extranjero, son de actos coactivos, embargo y detención.

12. En las aguas interiores y en el mar territorial de los Estados costaneros, los buques de guerra gozan del derecho de paso inocente. La Convención de 1982 considera como paso el derecho de navegar por el mar territorial con el fin de atravesar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores, o de dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escala en una de esas radas o instalaciones portuarias o salir de ella; dicho paso deberá ser continuo y rápido,

pero se acepta la detención y el fondeo por causa de incidentes normales de navegación, de fuerza mayor o con el fin de auxiliar a personas, buques o aeronaves en peligro; el paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el orden, o la seguridad del Estado ribereño.

13. En alta mar los buques de guerra gozan de inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado ajeno a su pabellón y, recíprocamente, en dicho espacio oceánico ningún buque de guerra puede llevar a cabo actos coactivos sobre buques de otro pabellón.

14. El abuso de la libertad de navegación puede ser neutralizado mediante el ejercicio del derecho de visita, en virtud del cual los buques de guerra pueden abordar a los buques extranjeros que no gocen de inmunidad, solicitarles la exhibición de los documentos que autorizan el enarbolamiento de su pabellón y realizar inspecciones a bordo cuando haya motivos suficientes para sospechar que se dedican a la piratería, a la trata de esclavos, a efectuar transmisiones electromagnéticas no autorizadas, que no tienen nacionalidad, o que tienen la misma que el buque de guerra, aunque hayan enarbolado otro pabellón o no hayan izado ninguno. También en alta mar los buques de guerra pueden reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas.

15. La piratería consiste en actos de violencia, detención o depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque o aeronave privados y dirigidos contra buques, personas o bienes en alta mar o en lugares no sometidos a la jurisdicción de ningún Estado; los buques militares pueden incautar los bienes que se encuentren a bordo del buque pirata.

16. La guerra marítima es aquella en la que los actos hostiles son realizados por buques militares. En ella está permitido el uso de la astucia, el bombardeo naval contra ciudades no defendidas, la utilización de minas y la captura. Los beligerantes pueden capturar y destruir buques de guerra y buques de Estado de sus adversarios, así como los pertenecientes a sus súbditos. Se prohíbe el

empleo de medios pérfidos, como son la ostentación en buques militares, con fines de sorpresa, de banderas blancas de paz o de insignias propias de instituciones internacionales de socorro y ayuda humanitaria; se prohíbe también hostilizar al enemigo o ejercer el derecho de visita enarbolando un pabellón falso; la navegación bajo su amparo constituye una astucia de guerra y por tanto un medio lícito; lo prohibido es su enarbolamiento durante los actos bélicos.

17. El bloqueo de guerra es la acción hostil consistente en efectivamente negar al adversario, a través del empleo de buques de guerra, la entrada o salida de los puertos o aguas costeras de su jurisdicción u ocupados por él, de toda clase de barcos, incluyendo los neutrales, bajo la amenaza de ser detenidos y capturados si contravienen la prohibición. Para que el bloqueo sea lícito, deben reunirse las siguientes condiciones: que exista de un estado de guerra entre el Estado que lo ejerce y el Estado que lo sufre; que sea efectivo y que sea notificado por el Estado bloqueador a los Estados neutrales.

18. El derecho de presa consiste en la apropiación de la propiedad enemiga como medio de vencer su resistencia. Puede ser ejercido en la mar por las fuerzas navales beligerantes o en los puertos por las autoridades marítimas. El objeto puede ser el apresamiento o la confiscación. El primero es el acto por el cual el comandante del buque de guerra asume el mando del confiscado y dispone del mismo, de su tripulación y de su carga; sólo son sujetos de apresamiento los barcos privados, excepto los siguientes: los dedicados exclusivamente a la pesca costera o a prestar servicios de navegación local, los que realicen misiones religiosas, científicas o filantrópicas, los que sean hospitales, privados, militares o neutrales y los provistos de salvoconductos por los propios beligerantes; su inmunidad desaparece si intervienen en las hostilidades. La confiscación es el acto por el cual se dispone de las mercancías transportadas; se prohíbe confiscar los efectos personales de la tripulación y la correspondencia postal, oficial o privada, de beligerantes y neutrales.

19. La neutralidad es un acto de libre decisión que entraña deberes y derechos para los Estados. Entre los deberes de los neutrales están el abstenerse de prestar ayuda a los beligerantes y permanecer imparcial; entre sus derechos, el de inviolabilidad de su territorio y el de libre mantenimiento de relaciones comerciales con otros Estados neutrales y con los propios beligerantes. Los deberes de los beligerantes son el abstenerse de realizar actos hostiles en aguas neutrales y respetar la reglamentación relativa a la estancia de buques beligerantes en aguas y puertos neutrales.

20. Defensa exterior, participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, seguridad interior y jurisdicción naval militar, son importantes finalidades del Estado mexicano con las que guardan estrecha relación los buques de guerra nacionales. La defensa exterior constituye la razón de ser de dichos buques, pero el tipo de participación en la misma no está bien precisado en la relativa Ley Orgánica, y las atribuciones dispuestas por ella, que son las que determinan la naturaleza y el tipo de operaciones que los buques de guerra han de desarrollar, favorecen muy poco el fortalecimiento del poder naval militar y, por ende, la preparación para la eventual defensa externa de la Federación y para la participación en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.

21. La conformación y el fortalecimiento del poder naval militar, es una responsabilidad ineludible del Estado mexicano, como garantía de la libertad y de la soberanía de la nación. Pero ello requiere no sólo de su enunciación en forma de una misión dentro del ordenamiento jurídico nacional, sino de que se establezcan las atribuciones que sean congruentes con ella. Ambas, misión y atribuciones deben ser redefinidas.

BIBLIOGRAFÍA

1. Brown Michael E, Coté Jr. Owen R., Lynn-Jones Sean M. and Miller Steven E. THEORIES OF WAR AND PEACE. The MIT Press. Third printing. Cambridge, Massachusetts. 2000.
2. Burgoa Orihuela, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa. Novena edición. México. 1994.
3. Caillois, Roger. LA CUESTA DE LA GUERRA. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español. México. 1975.
4. Cárdenas de la Peña Enrique. SEMBLANZA MARÍTIMA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE Y REVOLUCIONARIO. Editado por la Secretaría de Marina. México. 1970.
5. Carranza Castillo Miguel C. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA HISTORIA DE LA MARINA DE GUERRA. Editado por la Heroica Escuela Naval Militar dependiente de la Secretaría de Marina. México. 1984.
6. De Blas Guerrero Andrés y García Cotarelo Ramón. TEORÍA DEL ESTADO. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Tercera reimpresión. Madrid, España. 1997.
7. De la Cueva Mario. TEORÍA DEL ESTADO. Editado por Francisco Berlín Valenzuela. UNAM. 1961.
8. González María del Refugio. INTRODUCCIÓN AL DERECHO MEXICANO (HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO). Editorial Porrúa. UNAM. México. 1981.
9. Greenwood Onuf Nicholas. THE REPUBLICAN LEGACY IN INTERNATIONAL THOUGHT. First published. Cambridge University Press. United Kingdom. 1998.
10. Guzzini Stefano. REALISM IN INTERNATIONAL RELATIONS AND INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY. First published by Routledge. USA and Canadá. 1998.
11. Heller Herman. TEORÍA DEL ESTADO. Editorial Fondo de Cultura Económica. Sexta reimpresión. México. 1971.
12. Jellinek Georg. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. Traducción de Fernando de los Ríos. Editorial Albatros. Buenos Aires. 1981.
13. Kelsen Hans. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. Traducción de Luis Legaz Lacamba. Editora Nacional. S. A. México. 1951
14. Krader Lawrence. LA FORMACIÓN DEL ESTADO. Traducción de Jesús Forperosa Aparicio. Editorial Labor S.A. Barcelona. 1972.

15. Kwakwa Edward K. THE INTERNATIONAL LAW OF ARMED CONFLICT: PERSONAL AND MATERIAL FIELDS OF APPLICATION. Kluwer academic publishers. Netherlands. 1992.
16. Lavallo Argudín Mario. LA ARMADA EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Marina. México. 1985.
17. Maquiavelo, Nicolás. EL PRÍNCIPE. Edición anotada en español. Editorial Época, S. A. México. 1990.
18. Morgenthau Hans. POLITICS AMONG NATIONS. Alfred. A. Knopf. Third printing. New York. 1961.
19. Nye Joseph S. Jr. UNDERSTANDING INTERNATIONAL CONFLICTS. An imprint of Addison Wesley Longman, Inc. Third edition. USA. 2000.
20. Navari Cornelia. INTERNATIONALISM AND THE STATE IN THE TWENTIETH CENTURY. First published by Routledge. New York. 2000.
21. Orozco L. Fernando. HISTORIA DE MÉXICO. Panorama Editorial S. A. Séptima edición en español. México. 1988.
22. Ortiz Ahlf, Loretta. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Harla. Segunda edición. México. 1993.
23. Pareles, Pedro Miguel. CONTROL Y DESCONTROL DEL PODER. Monte Ávila editores C.A. Cuarta edición. Caracas, Venezuela. 1978.
24. Pastor Ridruejo José Antonio. CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Editorial Tecnos. Sexta edición. Reimpresión 1998. Madrid, España.
25. Remiro Brotóns, Antonio y Otros. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial McGraw-Hill. Primera edición en español. Madrid, España. 1997.
26. Rousseau, Charles. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Ariel. Tercera edición. Barcelona, España. 1966.
27. Salmon Trevor C. ISSUES IN INTERNATIONAL RELATIONS. Routledge imprint. First published. USA and Canadá. 2000.
28. Seara Vázquez, Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Porrúa. Décimo quinta edición. México. 1994.
29. Sepúlveda, César. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Editorial Porrúa. Sexta edición. México. 1978.
30. Shaw Malcolm N. INTERNATIONAL LAW. Published by the press syndicate of the University of Cambridge. Fourth edition. United Kingdom. 1997.

31. Serra Rojas Andrés. **TEORÍA DEL ESTADO**. Editorial Porrúa. Decimosegunda edición. México. 1993.
32. Tena Ramírez Felipe. **LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1979**. Editorial Porrúa. Octava edición. México. 1981.
33. Trigo Chacón Manuel. **DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO**. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Primera edición. Madrid. 1996.

LEGISLACIÓN

1. Bases de Coordinación para regular la navegación en las zonas marinas mexicanas y autorizar los arribos y estancias a puertos mexicanos de buques de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros o con esa función, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 1999.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Ley Orgánica de la Armada de México.
4. Poder Judicial de la Federación/ Universidad Nacional Autónoma de México. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA. TOMO I**. México. 1997.
5. Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.
6. Reglamento de Honores, Banderas y Luces de la Armada de México.
7. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES DEL SIGLO PASADO A 1994**. Discos 1 y 2. México.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. Diccionario Enciclopédico Ilustrado **OCÉANO UNO**. Ediciones Océano S.A. Edición 1991. Barcelona, España.
2. The new Encyclopaedia Britannica. Impresa en EUA. 15 edición. 1987. Tomos 4, 5, 6 y 12.
3. Vargas Jorge A. **TERMINOLOGÍA SOBRE DERECHO DEL MAR**. Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. México. 1979.

OTRAS FUENTES

1. Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (Base Aérea Lackland, Texas). Artículo redactado en español, en base a la conferencia dictada en 1979 por el doctor Víctor H. Cohen, asesor de educación del Air War College.
2. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. **LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO. MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA 1999**. Noriega Editores. México.