



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MÉXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**“NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y  
REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES  
DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA  
MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
GUILLERMO NÁJERA MARTÍNEZ**

**ASESOR: LIC. VÍCTOR HUGO GUZMÁN GARCÍA**

**MÉXICO,**

**2004.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Mi más sincero agradecimiento:

A Dios, por estar conmigo siempre; por el momento maravilloso en el que me has permitido vivir y por poner en mi camino a las maravillosas personas a quienes dedico este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por la invaluable y excepcional oportunidad de formarme y crecer en tus aulas.

Con amor a mis padres:

Ernesto Nájera Hernández y  
María Esther Martínez Ramón.  
Por el gran apoyo que me han  
brindado para guiarme en la vida,  
y por su esfuerzo y confianza que  
han hecho posible la culminación  
de mi carrera profesional.

Al Lic. Víctor Hugo Guzmán García.

Por su asesoramiento y su valiosa  
colaboración para la culminación de  
este trabajo.

A Verónica:

Te dedico este trabajo que realicé  
con tanto sacrificio, porque me haz  
enseñado a valorar lo mejor de la  
vida y haz estado conmigo a pesar  
de todos mis errores. Te amo.

Con sincero agradecimiento y admiración:

Al C. Licenciado José Antonio Medina Jardón.

Por todo el apoyo moral y comprensión que me ha brindado, sin los cuales no me hubiese sido posible terminar el presente trabajo y por su ejemplo de profesionalismo el cual constituirá siempre mi mejor guía. Gracias.

Al C. Licenciado Juan Jorge Quiroz Richards.

Gracias por impulsarme a iniciar el presente trabajo y por su invaluable apoyo y paciencia para la culminación del mismo.

Con especial aprecio y respeto a:

Los licenciados Emilio Fco. Amador Luna, Pedro Esteban Luna y Leodegario Páez Madariaga. Gracias por brindarme su amistad desinteresada y estar conmigo en las buenas y en las malas, espero siempre poder contar con ustedes.

**NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES  
Y FACULTADES DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE  
INSULAR.**

INTRODUCCIÓN..... I

**CAPÍTULO 1.**

**ANTECEDENTES DE LAS ISLAS SEGÚN EL DERECHO DEL MAR.**

1.1	CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1930.....	4
1.2	SENTENCIA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA DE 1951, SOBRE PESQUERÍAS DE NORUEGA.....	8
1.3	PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR. (GINEBRA, 1958.).....	10
1.4	EL CASO DE LAS ISLAS.....	13
1.5	ISLAS NATURALES, ARTIFICIALES Y ROCAS.....	14

**CAPÍTULO 2.**

**CARACTERÍSTICAS DE LAS ISLAS.**

2.1	CONCEPTO DE ISLA.....	17
2.2	CLASIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LAS ISLAS.....	19
2.3	EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE ISLAS.....	28
2.4	EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE ISLAS.....	30
2.5	PROPUESTA DE ISLA ARTIFICIAL.....	33
2.6	EVOLUCIÓN PARA LLEGAR A UNA DEFINICIÓN DE ESTADO INSULAR.....	38
2.7	ESTADO INSULAR Y SUS AGUAS DE JURISDICCIÓN.....	40
2.8	RÉGIMEN APLICABLE A LOS ESTADOS INSULARES.....	45
2.8.1	ELEMENTO GEOGRÁFICO.....	45
2.8.2	ELEMENTO POLÍTICO-ECONÓMICO.....	46
2.8.3	ELEMENTO HISTÓRICO.....	47
2.8.4	SITUACIÓN ACTUAL.....	47

**CAPÍTULO 3.**

**RÉGIMEN JURÍDICO DE APLICACIÓN A LAS  
ISLAS.**

3.1	LA TERCERA CONVENCION DEL MAR Y LOS ASPECTOS APLICABLES A ISLAS Y ARCHIPIÉLAGOS.....	49
3.2	RÉGIMEN APLICABLE A LAS ISLAS E INSTALACIONES.....	55
3.2.1	ISLAS.....	57
3.2.2	ISLAS ARTIFICIALES E INSTALACIONES.....	58
3.3	IGUALDAD JURÍDICA ENTRE TERRITORIOS CONTINENTALES E INSULARES.....	62
3.4	EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL.....	64
3.5	LÍNEAS DE BASE.....	65
3.6	LÍNEA RECTA.....	66
3.7	LÍNEAS DE BASE ARCHIPELÁGICAS.....	67
3.8	RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN EN LAS AGUAS ARCHIPELÁGICAS.....	70

## CAPÍTULO 4.

### NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR.

4.1	ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LAS ISLAS.....	75
4.2	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.....	76
4.3	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.....	77
	4.3.1 ISLAS FEDERALES Y ESTATALES.....	86
4.4	LEY FEDERAL DEL MAR.....	97
4.5	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	98
4.6	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.....	107
4.7	TERCERA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR. (MONTEGO BAY, 1982).....	110
4.8	NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR.....	112

#### CONCLUSIONES.

#### BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN.

En virtud de que la Constitución de los Mares y Océanos (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar) de Montego Bay, Jamaica, 1982, la cual entró en vigor el 16 de noviembre de 1994 y fue signada por 137 Estados, entre ellos México y con la gran ausencia de los Estados Unidos de América, cumplió el 10 de Diciembre del 2002 veinte años, nos inclinamos a abordar un tema del ámbito del Derecho Internacional Público. (Derecho del Mar).

Por lo anterior y considerando las problemáticas que se vienen presentando en los diversos espacios marítimos nacionales, entre los que destaca principalmente el concerniente al de la administración de las islas, con el cual se actualiza el supuesto manifestado por el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, en el sentido de que México vive a espaldas del mar, no obstante de haber participado activamente en las diversas Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y en la consecución de la Convención de Montego Bay, Jamaica, de 1982, consideramos necesario realizar algunas reformas a la normatividad vigente que rige a nuestro país, pues nuestro territorio insular el cual abarca las islas, cayos y arrecifes de jurisdicción federal se encuentra en un estado total de abandono, por parte de la dependencia del Ejecutivo Federal que tiene a su cargo su administración, territorio que aunque lejano del macizo continental, también forma parte de nuestro país, sin olvidar los grandes provechos que se podrían obtener del mismo.

Respecto a nuestro territorio insular, la legislación mexicana señala en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, a su vez el artículo 42 de la misma Constitución, incluye a las islas

mexicanas como parte integrante del territorio nacional, por lo tanto el régimen jurídico de las islas, es equivalente al de las demás partes integrantes del territorio nacional. En lo concerniente a la autoridad competente en las islas mexicanas, el artículo 48 de la multicitada ley fundamental establece que las islas dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las cuales hasta 1917, hayan ejercido jurisdicción los Estados.

En ese orden de ideas, en estas islas rigen las leyes civiles, penales y administrativas de carácter federal y tienen jurisdicción los tribunales federales con mayor cercanía geográfica, entre otros ordenamientos jurídicos aplicables podemos destacar la Ley Federal del Mar, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Bienes Nacionales, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, etc.

Como puede notarse de lo anteriormente señalado, el problema del Estado Mexicano es que tiene dispersas tanto sus leyes y reglamentos en materia marítima, pesquera, de medio ambiente, marítimo terrestre y territorio insular, de igual forma los instrumentos jurídicos internacionales adoptados en dichas materias, contemplan a distintas instituciones federales como autoridades para referirse a los instrumentos conferidos, como por ejemplo "MARPOL 1973/1978" (Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques) a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, "DUMPING LONDRES 1972" (Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias) a la Secretaría de Marina, y la (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro y Johannesburgo, 1992/2002) a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre otros, situaciones que traen como resultado, se

sigan ignorando muchos principios del Derecho del Mar, ocasionando con ello sea rebasada nuestra legislación, por el dinamismo de la vida económica diaria.

El Derecho del Mar como derecho consuetudinario, podría establecerse de manera unificada y establecer una autoridad en común para atender todo lo relacionado con los espacios marítimos nacionales, así como del territorio insular, motivo por el cual proponemos, un reordenamiento jurídico y reasignación de atribuciones y facultades de la legislación nacional en materia marítimo terrestre insular. Una sola autoridad sería idónea para atender la problemática que se llegare a suscitar, asimismo no se duplicarían funciones, ni se establecería burocracia alguna entre las dependencias, al ser un solo sector el encargado de atender y resolver los asuntos correspondientes.

Por lo anteriormente señalado consideramos que para dar mayor vida y presencia a las islas mexicanas, es necesaria una explotación de los recursos de las mismas, o bien, establecer un turismo ecológico, en virtud de que la mayoría de ellas han sido declaradas áreas naturales protegidas, reservas de la biósfera o parques marinos, pero con falta de infraestructura para poderlas atender como tales, por lo cual consideramos que es necesario también una intervención más activa de la Secretaría de Turismo en los diversos territorios insulares, así como de la iniciativa privada para la realización de desarrollos turísticos.

En el caso de México que cuenta con dos archipiélagos y un número indefinido de islas, consideramos necesario que la Secretaría de Gobernación que es la dependencia que tiene a su cargo la atribución de administrar las islas de jurisdicción federal, no obstante de que es una dependencia completamente ajena al ámbito marítimo y ante su imposibilidad de llevar a cabo un ordenamiento, control y vigilancia de las actividades que se realizan en dicho territorio, decline dicha atribución a favor de la Secretaría de Marina, la cual como se desprende de la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal, es la encargada de la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva y por supuesto la única con la infraestructura y formación necesarias en los aspectos marítimos, lo anterior, con el objeto de que personal de la citada secretaría de Estado, elabore un catálogo confiable de nuestro territorio insular, lleve a cabo un control de los visitantes y establecer una garita para el control de la flora y fauna que pueda afectar a las endémicas de dichos territorios, lo cual consideramos, podría dar como resultado una mejor administración de las islas.

En virtud de todo lo anterior y tomando en consideración que el Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006, tiene como objetivo establecer a través del Alto Mando de la Armada de México, un sector marítimo nacional que haga frente a las problemáticas antes señaladas, el objetivo principal del presente trabajo es procurar mayor interés al territorio insular mexicano, sin olvidar el valor geopolítico y estratégico de las islas en la proyección de un mar territorial y una zona económica exclusiva, en beneficio de nuestro país como granero marítimo de los recursos vivos para el sustento alimenticio de su población.

Por último, la presente investigación comprende cuatro capítulos: en el primero, analizaremos los antecedentes más remotos relativos a las islas según el Derecho del Mar, a fin de tener una mejor comprensión o referencias sobre nuestro tema y de esta manera poder pasar al segundo capítulo en el cual analizaremos las características de las islas, entre las que destacan los diferentes conceptos que se les ha dado, sus diversas clasificaciones, la importancia de las mismas, así como la evolución de las legislaciones tanto nacional como internacional en dicha materia, hasta llegar a la definición de Estado Insular y de esa forma comprender el tercer capítulo que versará sobre el régimen jurídico aplicable a las islas, para finalmente en el cuarto capítulo plantear y tratar hacer

entender al lector la necesidad de establecer un reordenamiento jurídico y reasignación de atribuciones y facultades de la legislación nacional en materia marítimo terrestre insular, que permita un mejor aprovechamiento de los recursos naturales que dichos territorios nos proporcionan.

## CAPÍTULO 1.

### ANTECEDENTES DE LAS ISLAS SEGÚN EL DERECHO DEL MAR.

Justo es reconocer, que a partir del descubrimiento de América y aquel encuentro de dos culturas que interrumpió la ruta de las carabelas, que navegaban con rumbo a las islas de La Especiería en la más fecunda confusión que registra la historia, España se impuso la misión de colonizar y poblar las nuevas tierras y explorar sus contornos marítimos. De esa forma fue que se intensificó en la península la formación de marinos, pilotos y expertos navegantes que no acababan de salir del error de creerse en el extremo oriental del Continente Asiático y tampoco perdían la esperanza de encontrar el camino corto a Las Molucas.

Fue así como florece con brillo renovado, el arte y la ciencia de la cartografía y cuando se aguzaron los ingenios para producir mejores naves, más rápidas y seguras que aquéllas con las que Colón inició la epopeya. Numerosas son, en esas épocas las expediciones en los litorales de ambos mares, encontrándose a cada paso con islas desconocidas que eran refugio para las naves o trampas de bajos y arrecifes en donde se perdían para siempre los navíos. Las islas eran bautizadas con nombres que correspondían al santo del día o de la devoción del capitán, a las circunstancias temporales de la navegación o al propósito de honrar a los Reyes de España o al Virrey de turno en las colonias. (Maldonado, 1993: 7)

En México no existe una conciencia insular y más de un episodio doloroso da cuenta del abandono en el que se ha encontrado en años este patrimonio oceánico, el cual es de gran importancia para el territorio nacional, ya que además del valor intrínseco, su sentido jurídico y económico es notable debido a que a las aguas que las rodean se aplican los regímenes internacionales de mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental; además representan en muchos casos puntos de partida para actividades pesqueras, lugares

donde se llevan a cabo otras actividades como agricultura, ganadería, silvicultura, etc., o inclusive áreas donde se desarrollan asentamientos humanos al igual que en el resto de los poblados del país. (Atlas del Territorio Insular Habitado de los Estados Unidos Mexicanos, 2000: 12).

El territorio insular habitado de los Estados Unidos Mexicanos, se conforma por ciento cuarenta y cuatro islas habitadas permanentemente en las cuales radican 618,930 personas, es decir, 0.6% de la población nacional. La mayor parte de estas islas, 88, se ubican en lagunas, esteros, presas y lagos; 19 en ríos; 12 en el Golfo de California; 11 en el Océano Pacífico; 8 en el Golfo de México y 6 en el Mar Caribe. Las islas habitadas de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Quintana Roo y Sinaloa, se localizan en océanos; las de Guanajuato, Michoacán de Ocampo y Oaxaca, sólo en cuerpos de agua dentro del continente; y las de Tamaulipas, Guerrero, Campeche, Chiapas, Nayarit, Tabasco y Veracruz Llave, tanto en océanos como en cuerpos de agua continentales, según el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática en su Atlas del Territorio Insular Habitado en los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue resultado del duodécimo censo general de población y vivienda del 2000. (Atlas, idem.).

En este orden de ideas y debido a la gran importancia que revisten estos territorios, para los Estados ribereños a los que pertenecen, ante la Comisión Preparatoria de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, se afirmó que en el tema del "régimen de islas", había que seguir un régimen adecuado, consistente en establecer sólidos principios generales sobre las mismas. El punto de partida debería ser el de la "identidad de tratamiento, en principio, de todas las partes integrantes del territorio nacional de un Estado (sean continentales o insulares) para la atribución de derechos y de deberes, respecto de los espacios marítimos adyacentes a dicho territorio". Ahí, se señaló que existía una "indisoluble unidad entre la tierra, el hombre que la habita y el mar que la rodea", y que

esta relación era aún más estrecha en los territorios insulares por lo que sería un contrasentido establecer un régimen discriminatorio para las poblaciones de dichos territorios.

Ahora bien, cabe destacar que dentro de estos términos, podemos encontrar de igual forma el concepto de archipiélago, el cual según la definición dada por la Real Academia Española de la Lengua un archipiélago es una parte del mar poblada por islas, o en expresión del Maestro Luis Azcárraga, un espacio de mar salpicado de islas. (Azcárraga, 1970: 12).

El problema radica en si el archipiélago es un concepto jurídico autónomo al que hay que dar un tratamiento distinto al dado a las islas individuales que lo componen, o si supone un mero conjunto de islas individualizadas. La primera tesis fue tradicionalmente defendida por los Estados-Archipiélago, especialmente por Filipinas e Indonesia, y la segunda por las grandes potencias marítimas. Ambas tesis se pusieron claramente de manifiesto en 1955 en las observaciones presentadas por diversos Estados al Proyecto de Convenio sobre Derecho del Mar elaborado por la Comisión de Derecho Internacional. Así, Filipinas consideraba su archipiélago como una verdadera unidad jurídica y calificaba como interiores las aguas situadas entre las distintas islas, mientras que Gran Bretaña estimaba que no era necesario formular una regla especial para los archipiélagos, ya que cada isla, singularmente considerada, poseía un cinturón propio de aguas territoriales, y no tenía justificación unirlos mediante líneas de base rectas con objeto de medir a partir de éstas el mar territorial del grupo concebido como una unidad.

La admisión del principio archipelágico supone, en opinión del Maestro Antonio Remiro, el reconocimiento de que el Estado Archipelágico como tal, como unidad, posee un espacio marino propio distinto a la suma de los espacios marinos que pertenecen singularmente a cada una de las islas que lo forman. Dicho principio no se plasmó en el Convenio de Ginebra de

1958 sobre Mar Territorial y la Zona Contigua ante el escaso peso específico de los dos únicos Estados-Archipiélago asistentes a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y por la oposición radical de las potencias marítimas. No obstante, fue posteriormente recibiendo el apoyo de los nuevos Estados-Archipelágicos que accedieron a la independencia de Estados que contaban con archipiélagos y de otros Estados no directamente afectados por el problema, en gran medida por razones de solidaridad con los países del tercer mundo interesados. (De Yturriaga, 1993: 325).

Vamos, pues, a examinar el tema de las islas (incluidas las artificiales) y muy someramente el de los archipiélagos.

#### 1.1 CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1930.

El mar territorial y el alta mar constituyeron las piezas centrales del Derecho del Mar tradicional. La línea de colindancia entre ambos constituía la frontera entre la jurisdicción marina nacional y la internacional. En el primero prevalecía la soberanía del Estado costero, mientras que el segundo se consideraba propiedad común de los Estados.

Con la aparición de los Estados, surgió la necesidad de determinar, con la mayor precisión posible, los límites del ámbito espacial de la soberanía nacional. La nueva comunidad internacional se fincaba precisamente en el concepto moderno de la soberanía de los Estados, por lo que era imprescindible determinar hasta dónde llegaba la soberanía de cada uno de ellos, tanto en la tierra como en el mar. En el mar surgieron de inmediato dos posiciones fundamentales. La primera, entendida de la importancia estratégica del mar como medio de dominación y control de los territorios continentales o insulares, abogaba por el derecho de quien tuviera la capacidad de controlarlo o considerarlo como suyo. En otras palabras, el Estado podía someter tantas porciones del mar como pudiera mantener bajo su control. Desde luego que las porciones más atractivas

constituían aquellas alledañas a las costas de otros Estados, ya que el control sobre las mismas por medio de las flotas militares, facilitaría el ejercicio de influencia, acceso y, en el peor de los casos, dominio sobre el ambicionado territorio del Estado costero. El mar, así, se convertía en instrumento de expansión territorial y de imperialismo. El mejor defensor de esta posición fue el inglés John Selden, quien en 1635 apoyó las reclamaciones de su país sobre los "mares británicos" con su doctrina de *mare clausum*. (Szekely, 1991: 10).

La otra posición se refería a la extensión de la soberanía nacional sobre el mar. Su fundamento era básicamente, opuesto a cualquier tendencia que considerara al mar como apropiable por cualquier Estado que tuviera los medios necesarios para lograrlo. Precisamente para contener la ambición territorial y para evitar que el mar se convirtiera en un teatro permanente de agresiones hacia tierra o en un codiciado objeto de control, con las consiguientes confrontaciones bélicas para asegurarlo, se concibió al mar como una zona inmune a la soberanía de los Estados, donde la libertad de movimiento estuviera garantizada a todos por igual, donde todo se considerara como propiedad común y, por lo tanto, ninguna reivindicación unilateral tuviera validez jurídica. En otras palabras, el principio fundamental de tal posición era la libertad de los mares, dentro de un régimen jurídico de *res communis*. El principal expositor de esta concepción fue, en 1609, el jurista Holandés Hugo Grocio, con su doctrina *mare liberum*.

Ante la muy distinta alternativa que ofrecían ambas concepciones, los Estados prefirieron consagrar, con su práctica, la del *mare liberum*, por considerarla, obviamente, una mejor garantía a su propia seguridad.

Conscientes de la "reciprocidad" como característica esencial del Derecho Internacional que entonces empezaba a tomar forma, resultaba más atractiva la seguridad de que ningún otro país pudiera apropiarse de zonas marinas adyacentes a las costas del Estado desde las cuales

podiera amenazar su integridad territorial, por lo que se reconoció el derecho del Estado costero a establecer a lo largo de sus costas, una franja de protección.

Naturalmente, el siguiente problema a resolver era el de determinar hasta qué punto, sobre el mar, podía extenderse esa zona de protección. No podía, obviamente, reconocérsele al Estado la facultad de extenderlo a su capricho, puesto que esto significaría revertir a la concepción de *mare clausum*.

Así, tres doctrinarios proporcionaron los tres elementos que se conjugaron para dar contenido a la primera norma aceptada por la comunidad internacional, respecto a la anchura del mar territorial, por su parte Hugo Grocio estableció que la jurisdicción del Estado sobre las aguas adyacentes a sus costas debía limitarse al alcance del control efectivo que estuviera en posibilidad de ejercer, mientras tanto el tratadista Holandés Corneius Van Byukershock, concretizó dicho límite, aduciendo, en 1703, que si el límite debe coincidir con la capacidad de control efectivo desde la costa, debe entonces ser fijado por el alcance de las armas, ya que son éstas las que aseguran la efectividad de control, finalmente, el Italiano Ferdinand Galiami concluyó, en 1782 que el alcance del arma entonces contemporánea más sofisticada, el cañón, era de alrededor de tres millas náuticas. (Szekely, *ibídem*: 15).

La regla de las tres millas, como anchura máxima del mar territorial, prevaleció entre la comunidad internacional, pero ésta no fue en realidad absoluta, ni aún universal entre la misma, motivo por el cual a finales del siglo XIX, como asegura el jurista Ian Brownlie, la regla de las tres millas estaba muy lejos de ser uniforme.

La disparidad en las reclamaciones sobre mares y adyacentes a las costas de los Estados empezó a hacerse más evidente al iniciarse el nuevo siglo. Para evitar que se instigara la confusión jurídica que empezaba a reinar en esta materia, la cual podría fácilmente traducirse

en conflictos en el mar, la Liga de las Naciones decidió incluir el tema de la anchura del mar territorial (espacio aplicable de igual forma a las islas) en la agenda de la conferencia que bajo su patrocinio debía llevarse a cabo en la Haya, en 1930, sobre la Codificación del Derecho Internacional. ( Zacklin, 1975 : 85).

En dicha conferencia se llevó a cabo el primer intento de resolver el problema central del Derecho del Mar a nivel multilateral. También fue el primer fracaso. (Szekely, 1991: 15).

La comisión preparatoria se planteó el problema de la definición de las islas y de su derecho a generar un mar territorial propio. La asimilación a estos efectos entre islas naturales y artificiales no quedaba descartada, en un principio por la comisión, y en la respuesta al cuestionario por ella elaborado, algunos países la aceptaron (Países Bajos) y otros (Alemania) lo condicionaron a que la isla artificial estuviera asentada en el lecho del mar y contara con habitantes.

La segunda comisión de la conferencia definió la isla como "una extensión de tierra rodeada de agua que se halla permanentemente sobre el nivel de las aguas en pleamar", y estimó que tendría derecho a mar territorial propio, mientras que las elevaciones emergentes sólo en bajamar podrían ser utilizadas para fijar la línea de base si estuvieran situadas en el mar territorial de una isla o del continente. A las islas artificiales no les reconoció mar territorial propio.

En cuanto al concepto archipelágico, fue esbozado por vez primera en 1924 por Alejandro Álvarez en una propuesta a la Asociación de Derecho Internacional, y recogido en un proyecto del Instituto Americano de Derecho Internacional.

El Comité de Expertos encargado de preparar la Conferencia de la Haya acogió la sugerencia de Álvarez y, en el informe presentado por Schucking, se afirmaba que, en caso de tratarse de un archipiélago, las islas que lo constituían debían ser consideradas como formando un

conjunto y la extensión del mar territorial debía contarse desde las islas más alejadas del centro archipelágico. La comisión preparatoria planteó la posibilidad de considerar a los archipiélagos como una unidad en el supuesto de que la distancia entre las islas e islotes del grupo no excediese del doble de la anchura del mar territorial. No se llegó a un acuerdo y el informe de la segunda comisión se limitó a dejar constancia de que la mayoría opinaba que la distancia de 10 millas debería ser adoptada como base para medir el mar territorial de los archipiélagos e islas situadas a lo largo de la costa y de que no estaba en condiciones de expresar su opinión sobre la naturaleza de las aguas incluidas dentro de esos límites.

En consecuencia, no se incluyó ninguna disposición en el acta final de la conferencia respecto al tema de las islas o archipiélagos, pese a que como señaló Fitzmaurice se hubiera producido una corriente a favor de establecer líneas de base que unieran las islas que forman parte de un grupo. (De Yturriaga, 1993: 326).

## 1.2 SENTENCIA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA SOBRE PESQUERÍAS NORUEGAS.

Al no obtenerse un consenso respecto al mar territorial a través de la diplomacia multilateral en la conferencia que se llevó a cabo en La Haya, en 1930, la cuestión tuvo que quedar a la suerte del Derecho Internacional Consuetudinario, es decir, de las prácticas individuales de los Estados. (Szekely, 1991: 18).

Noruega, por su parte, estableció el 12 de Julio de 1935, su Real Decreto, por el cual delimitaba la zona de pesquerías, la cual abarcaba desde la frontera Noruego-Rusa en el litoral meridional del Fiordo de Varanger, hacia el Norte, siguiendo la costa oriental de Finmark hasta el Cabo Norte, y desde aquí hacia el Sur a lo largo de la costa occidental hasta llegar a Traena (66° 28,8' N.), algo al sur de Vestfjord. Definía los

límites de aguas territoriales noruegas sobre ese gran trecho de costa por referencia a líneas de base rectas trazadas entre 48 puntos fijos, algunos de los cuales distaban más de diez millas (44 millas el más largo). El límite exterior de las aguas territoriales noruegas se trazó a cuatro millas de dichas líneas de base, mediante paralelas. (Azcárraga, 1970: 61).

Por otra parte, el Reino Unido al negar la validez del decreto noruego según el Derecho Internacional, el Gobierno del Reino Unido reafirmó su parecer de que para la adecuada delimitación de aguas territoriales la línea de base tiene que ser la marca de la baja marea en tierra perennemente seca (formando parte del territorio noruego) a la adecuada línea terminal de aguas territoriales noruegas. En vista de la especial configuración del litoral noruego, y demás irregularidades de éste, el Gobierno del Reino Unido aconsejó se adoptase el método de "arcos de círculo", que consiste en trazar arcos con radio de tres millas (cuatro millas, en el caso de Noruega) desde todo punto base permisible a lo largo de la costa, y tratar la línea así formada por todos los arcos que se cortan, como límite externo de las aguas territoriales de un Estado.

En virtud de lo anterior, ambos gobiernos sometieron su diferencia al Tribunal Internacional de Justicia, a efecto de que éste determinara si el método empleado para delimitar la zona de pesquerías y las líneas de base fijadas por el Real Decreto Noruego, era contrario o no al Derecho Internacional.

De esa forma el caso de las pesquerías Anglo-Noruegas fue abordado, por el Tribunal Internacional de Justicia, en el Fisheries Case. (Colombos, 1961: 132).

En 1951, el Tribunal Internacional de Justicia, resolvió dicha controversia en el sentido de que las líneas de base fijadas en el Real Decreto Noruego de 1935 para la delimitación de la zona pesquera no eran contrarias al Derecho Internacional, incidió en el desarrollo al considerar que no había razón para limitar el trazado de líneas de base recta a través

de las bahías, y que dicho método podría ser asimismo aplicado para unir islas, islotes y rocas; en los casos en que la costa estuviera bordeada por un archipiélago, como en el "Skjaergaard" la línea de base para medir el mar territorial podría ser distinta de la marca de bajamar y quedar determinada por una construcción geométrica formada por líneas de base rectas, siempre que dichas líneas no se apartaran de forma apreciable de la dirección general de la costa, y que existiera una estrecha relación entre las áreas de mar y las formaciones terrestres que las rodeaban, como para que la masa de agua en cuestión pudiera quedar sujeta al régimen de aguas interiores. El Tribunal Internacional de Justicia constató que, a lo largo de la costa noruega, existían bancos poco profundos que constituían campos pesqueros explotados desde tiempo inmemorial por los pescadores noruegos, y que habrían de considerarse como una parte más del territorio de Noruega, al quedar sujetas al régimen de aguas interiores, dicha sentencia incidió en el desarrollo del Derecho del Mar en materia de islas y archipiélagos.

Los principios enunciados en la sentencia llegarían a ser de extraordinaria relevancia en la medida en que como observa Jens Evensen, se trataba de una decisión sobre delimitación del dominio territorial de un Estado y constituía, por consiguiente, un importante precedente en la materia. Aunque el fallo incidía fundamentalmente en el caso de los archipiélagos cercanos a la costa, buena parte de la doctrina ha estimado que sentó un conjunto de principios generales que resultaban asimismo aplicables en el caso de los archipiélagos oceánicos. (De Yturriaga, 1993: 327).

### 1.3 PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

Como en la Conferencia de La Haya de 1930, no se llegó a acuerdo alguno respecto al mar territorial, la Asamblea General, en este caso,

decidió que debía hacerse un nuevo esfuerzo por llegar a un acuerdo multilateral sobre las cuestiones jurídicas del mar, por lo que convocó a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, a fin de que, con base en el informe de la comisión, que pretendía codificar y aún desarrollar las normas del Derecho del Mar, concluyera una o más conferencias internacionales sobre el tema. (Szekely, 1991: 18).

Dicha conferencia internacional, tenía como propósito además examinar el desarrollo progresivo del Derecho del Mar, no solamente los aspectos jurídicos de la materia sino también aquellos de carácter técnico, biológico, económico y político, habiéndose desarrollado del 24 de Febrero al 29 de Abril de 1958, en Ginebra, con la participación de ochenta y seis Estados y observadores de numerosos organismos internacionales. (Zacklin, 1975: 37).

No obstante que en esta conferencia subsistiría el desacuerdo en torno a la extensión del mar territorial, sus resultados fueron notablemente más significativos que aquellos de la conferencia de 1930. Se suscribieron en esta oportunidad las Convenciones sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, sobre la Alta Mar, sobre la Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar y sobre la Plataforma Continental, además del protocolo facultativo para la solución de controversias. Sin embargo, además del problema de la extensión del mar territorial, tampoco hubo definición sobre las aguas históricas y las zonas de pesca. (Szekely, 1991: 23).

La Conferencia de Ginebra de 1958 adoptó instrumentos en los que incluyó disposiciones sobre islas. En la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua se definía a la isla como "una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar", asimismo, se les reconocía a las mismas el derecho a mar territorial. La conferencia rechazó una enmienda de Birmania que privaba de mar

territorial propio a las islas que estuvieran situadas dentro del mar territorial de otro Estado, de igual forma establecía que cuando una elevación sólo emergiera en bajamar y estuviera a una distancia del continente o de una isla que no excediera de la anchura del mar territorial, la línea de bajamar de dicha elevación podría ser utilizada como línea de base para medir la anchura del mar territorial, y que cuando estuviera a una distancia superior a dicha anchura no tendría derecho a mar territorial propio. En los casos en que a lo largo de la costa hubiera una franja de islas en su proximidad inmediata, la convención preveía la posibilidad de adopción de líneas de base rectas, cuyo trazado podría apoyarse en las elevaciones emergentes en bajamar sólo en el caso de que en ellas se hubiesen construido faros o instalaciones análogas que se encontraran constantemente sobre el nivel del agua.

La conferencia no aceptó la posibilidad de reconocer mar territorial propio a islas artificiales, al rechazar la definición de isla artificial propuesta en el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional (extensión de tierra emergente en pleamar, aunque hubiera sido formada con intervención humana) y aceptar una enmienda de Estados Unidos consistente en calificar como "natural" la extensión de tierra que formaba la isla.

La Convención sobre la Plataforma Continental reconoció el derecho de las islas a generar este espacio marítimo, al definir la plataforma como el lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas adyacentes a las costas de las islas situadas fuera de la zona del mar territorial. Esta atribución expresa, que no figuraba en el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, fue incluida por la conferencia al aceptar una enmienda al efecto de Filipinas.

En cuanto a las islas artificiales, la convención estableció que las instalaciones y dispositivos construidos por el Estado ribereño sobre su plataforma continental para la exploración y explotación de los recursos, no

generarían mar territorial propio ni afectarían a la delimitación del mar territorial del Estado ribereño. No obstante, se podría establecer en torno a ellas zonas de seguridad hasta una distancia de 500 metros.

Por último, la cuestión de los archipiélagos, por último, no fue resuelta por la conferencia. La Ex-Yugoslavia propuso que el método de trazado de líneas de base rectas previsto para los grupos de islas cercanas a la costa, se aplicara asimismo a los grupos alejados de la misma, considerándose como aguas interiores las zonas de mar situadas dentro de las líneas de base. Filipinas presentó una propuesta similar en relación con los archipiélagos "cuyos elementos integrantes estén suficientemente próximos entre sí para constituir un conjunto compacto y hayan sido considerados históricamente como un todo", sin embargo, estas propuestas no llegaron a ser sometidas a votación ante la falta de apoyo recibido, por lo que la Convención sobre el Mar territorial y la Zona Contigua ignoró una vez más el problema archipelágico. (De Yturriaga, 1993: 329).

#### 1.4 EL CASO DE LAS ISLAS.

Las normas relativas al Derecho del Mar, han sido generalmente de carácter consuetudinario, hasta la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de la cual ya realizamos un breve estudio en el punto 1.3 del presente capítulo, y en la que se tomaron como base de discusión los proyectos presentados por la Comisión de Derecho Internacional, que desde 1949, ya había incluido entre los temas cuya codificación consideraba necesario y factible, el régimen del alta mar y del mar territorial, éste último, de igual forma aplicable a las islas.

A este respecto, la definición dada a las islas por la Conferencia Marítima de Ginebra de 1958 dice así: 1) Una isla es una porción de tierra formada naturalmente, rodeada de agua y que sobresale de ésta en

pleamar; 2) el mar territorial de una isla se mide con arreglo a lo que determinan estos artículos.

Sobre el particular, podemos decir que cuando una isla está situada dentro del límite de las tres millas, el cinturón de aguas que la rodea constituirá las aguas territoriales. Dicho cinturón tendrá tres millas de ancho y se medirá desde la marca de bajamar, siguiendo las sinuosidades de la isla. (Colombos, 1961: 78). Si la isla dista de la costa más de tres millas, pero no más de seis, entonces toda la extensión líquida sería territorial, pues sería poco aconsejable permitir la existencia de alguna pequeña faja de alta mar entre la costa y la isla. Cuando la isla diste más de seis millas del litoral, pero sólo algo más, parecería razonable permitir que el Estado reclame una pequeña ampliación de su cinturón marginal, con objeto de establecer un régimen uniforme de sus aguas territoriales. En todos los demás casos, toda isla ha de tratarse como poseedora de su propio cinturón de aguas territoriales con arreglos a los principios ya esbozados. Por lo que se refiere a la formación de nuevas islas, puede estimarse en general que, cuando se alzan en alta mar, no son propiedad de ningún Estado antes de su ocupación efectiva y de su notificación a los demás Estados, si en cambio, surgen dentro de las aguas territoriales de un Estado, se les considera propiedad de aquel Estado, cuyas aguas territoriales quedan así ampliadas, por el hecho de que entonces se medirán a partir de las nuevas islas. (De Yturriaga, 1993: 329). Como ya se vio anteriormente, en el caso de Noruega, el Reino Unido concedió en el caso de las pesquerías que las islas que forman parte del "Skjjaergaard" (Azcárraga, 1970: 29) de la costa occidental debían tratarse como parte de la línea costera noruega.

### 1.5 ISLAS NATURALES, ARTIFICIALES Y ROCAS.

Como ya se dijo anteriormente, la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua definía a las islas como extensiones naturales de tierra,

rodeadas de agua y que siguen sobresaliendo de ésta en la pleamar, (Colombos, 1961: 82), en la inteligencia de que por pleamar debemos entender el ascenso máximo de la marea. Estas islas, son de gran importancia para el Estado ribereño, pues como más adelante lo analizaremos, le ofrecen con arreglo a la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de Montego Bay, Jamaica, (1982), un interés espacial ya que le permiten ampliar las áreas oceánicas sobre las que dicho Estado puede ejercer su soberanía o jurisdicción, así como el derecho de las "rocas" a un mar territorial siempre y cuando cumplan los criterios establecidos en el párrafo 3 del artículo 121 de la convención de 1982, de que sean aptas para la habitación humana o vida económica propia.

Por otra parte, la cuestión de la erección de islas o rocas de carácter artificial, a las cuales no se les otorgan los espacios anteriormente citados y únicamente el Estado ribereño podrá establecer alrededor de ellas una zona de seguridad de 500 metros, ha ocupado la atención de varios publicistas internacionales. El distinguido jurista Chileno Dr. Alejandro Álvarez trató especialmente el tema en el informe redactado en 1924 por la Asociación de Derecho Internacional. Parece, sin embargo, que las normas ordinarias que rigen a las aguas territoriales debían aplicarse a todas las estructuras erigidas sobre islotes, bajíos o rocas, y que no deben tratarse como formando parte del territorio de un Estado cuando se construyeron sobre rocas que son enteramente sumergidas u ocultas por el mar. Fue en este sentido como el Tribunal del Distrito del Sur de Alabama estimó que un faro construido sobre arrecife poco profundo (el arrecife Sea Horse), que era enteramente sumergido, no debía considerarse como parte de "la costa de los Estados Unidos, su territorio o posesiones" dentro del significado del Tratado Anglo-Americano de 1924, ya que tales términos no hacen referencia a estructuras marinas erigidas en el agua y carentes de costa. (Colombos, 1961: 83).

La actitud adoptada por el gobierno Británico se resumía como sigue en los trabajos preparatorios de la Conferencia Codificadora de La Haya:

"Una isla es una porción de territorio rodeada de agua y, en circunstancias normales, permanentemente por encima de la marea alta, de tal modo que no se le puede dar tal denominación a un trozo de territorio no susceptible de ocupación y uso efectivos, por lo que el gobierno de su majestad estima que no hay razón para reclamar que existe cinturón de aguas territoriales alrededor de estructuras artificiales levantadas sobre ellos".

Se recordará que en el informe redactado en 1956 por la Comisión de Derecho Internacional, las instalaciones construidas en la plataforma continental necesarias para explorar y aprovechar sus recursos naturales no poseen la categoría de islas y carecen de mar territorial propio, respecto de los faros erigidos fuera de las aguas territoriales, no han de asimilarse a islas, sino tratarse como buques-faros fondeados, y por tanto el Estado no tiene derecho a reclamar jurisdicción sobre las aguas que circundan el faro y en el caso de rocas o bajíos descubiertos que estén parcial o totalmente a distancia del continente o de una isla que no pase de la anchura del mar territorial, dichos bajíos o rocas en bajamar pueden tomarse como línea de base para medir la anchura del mar territorial. En todos los demás casos, no tienen mar territorial propio.

## CAPÍTULO 2. CARACTERÍSTICAS DE LAS ISLAS.

### 2.1 CONCEPTO DE ISLA.

Dentro de la conformación geográfica del mundo, encontramos a las islas, las cuales de acuerdo a los distintos ordenamientos legales aplicables a las mismas, serán consideradas como otras extensiones terrestres en lo que se refiere al mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental; sin embargo, "las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia", no tienen plataforma continental ni zona económica exclusiva. La determinación de cuándo se dan estas condiciones plantea cuestiones difíciles de responder, y probablemente todo quedará reducido, a fin de cuentas, a una cuestión de extensión, pues hay un alto número de islas que evidentemente no pueden mantener "vida económica propia".

En ese orden de ideas y por las diferentes composiciones de los territorios insulares, en el presente capítulo trataremos en primer término de definir a las islas, en virtud de que consideramos que uno de los principales problemas del Derecho Internacional, es el de determinar lo que debe entenderse por isla, ya que encontramos que comunmente se define a la isla como una porción de tierra rodeada enteramente de agua por todas partes, en relación a esta definición consideramos que no sirve para distinguir las islas de los continentes ni tampoco de los bancos o elevaciones del suelo que se encuentran cubiertos por las aguas pero que emergen en la bajamar, pues de acuerdo a la citada definición cualquier porción de tierra o roca que se encontrara rodeada de agua, sería considerada una isla.

De igual forma, encontramos, la siguiente definición: isla, es la porción de tierra formada naturalmente, rodeada de agua y que sobresale de ésta en pleamar. De acuerdo con esta definición, una isla es una superficie compuesta de tierra y formada naturalmente por encima de la pleamar,

esta definición fue recomendada por la Comisión de Derecho Internacional en el informe final que en 1956 elevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que sirvió de base para la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1958 en Ginebra. Por otra parte, la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, realizada en Montego Bay, Jamaica y que concluyó en Diciembre de 1982, nuevamente ratificó el citado concepto de isla, el cual ha sido aceptado por el gobierno de México, a este respecto consideramos que no obstante de que dicho concepto es el legal, creemos que el mismo tampoco alcanza a definir en su totalidad a las islas, pues la característica principal que presenta el mismo, consiste en que las porciones de tierra a que se refiere, deben sobresalir del agua en pleamar, que como ya anteriormente aclaramos, es el ascenso máximo de la marea, de lo cual se infiere que únicamente se refiere a las islas que se encuentran rodeadas en todas sus partes por agua de mar, dejando con ello fuera de esta clasificación a las islas situadas en los ríos, lagunas, esteros, presas y lagos.

Por lo anteriormente señalado nos permitimos sugerir el siguiente concepto de isla. "Elevación natural del suelo que se encuentra rodeada por agua en todas sus partes y que se encuentra de una manera permanente por encima de la alta marea o del nivel normal de los ríos, lagunas, esteros, presas y lagos y en la cual las condiciones naturales permiten la residencia estable de grupos humanos organizados", en la inteligencia de que en lo concerniente a los espacios marítimos a que dichos territorios tienen derecho, nos apegaremos a lo establecido en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de Montego Bay, Jamaica, concluida en 1982.

La Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, (Montego Bay-Jamaica), de la cual realizaremos un breve análisis en el capítulo 3 del presente estudio, dedica su parte VIII al

régimen de las islas; esta parte consta de un solo artículo, el 121 mismo que se divide en tres apartados. Así, en el punto 1 del citado artículo, se define a las islas como una "extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar", asimismo el punto 2 señala que "en las islas, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental serán determinadas de conformidad con las disposiciones aplicables a otras extensiones terrestres" (es decir en dicha convención se le reconoce a las islas derecho a un mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental), en la inteligencia de que según a lo establecido por el punto 3 del precitado artículo, a las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia, no se les reconocerá zona económica exclusiva ni plataforma continental, pero en algunos casos estas rocas, podrán tener mar territorial y zona contigua, como lo es el caso de las que son utilizadas por los noruegos para instalar faros.

De lo anteriormente señalado se infiere que la determinación de los espacios marinos que le corresponden a una isla, debe regirse por el mismo régimen que gobierna la determinación de los espacios marinos dependientes del territorio continental de un Estado.

## 2.2 CLASIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LAS ISLAS.

A continuación y una vez resuelto el problema sobre la definición de las islas, nos ocuparemos en señalar algunas de las clasificaciones que se les han dado a las mismas, en primer lugar tenemos a la clasificación que se refiere a la ubicación geográfica de las islas, abarcando dicha clasificación las siguientes categorías:

- 1.- Islas sujetas a la soberanía de un Estado, en las que éste ejerce pleno dominio y están bajo su estricto control.
- 2.- Islas bajo la soberanía de Estados cuyos territorios continentales son adyacentes o fronterizos, su presencia es de particular

interés para la delimitación de los espacios marinos bajo su jurisdicción, como es el caso del mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental en los cuales ejerce total dominio.

- 3.- Islas situadas en medio del océano, es decir; aquéllas cuyos espacios marinos bajo jurisdicción nacional colindan con aguas internacionales.
- 4.- Islas de un Estado cuyo territorio continental está muy distante, es decir, que se sitúa geográficamente en otro continente.

Asimismo, encontramos la clasificación que se refiere a la formación u origen de las islas, la cual abarca las siguientes categorías:

- 1.- Islas poco a poco desprendidas de los continentes.- Son aquellas que se identifican por su cercanía al macizo continental o la costa, así como por la cuestión cultural, religiosa, étnica y de lenguaje, pues las comunidades que se desarrollan en ellas, tienen una similitud a las que se desarrollan en el macizo continental tomando como base la cercanía a éste, asimismo guardan su flora y fauna una relación con el continente, tanto mayor cuanto más reciente es su separación.
- 2.- Islas emergidas en su lugar.- Son aquellas que se forman debido a los volcanes y las madreporicas (formación zoofítica), las cuales tienen una fauna y flora pobres, sin continuidad de especie, transportadas allí por el azar como puede ser por los vientos o por las naves y por el hombre.

Por convenir y para lograr una rápida comprensión, se hará una clasificación caprichosa:

Se llamarán islas poco a poco desprendidas de los continentes, aquellas que se encuentran dentro de las 12 millas de mar territorial e islas emergidas en su lugar, aquellas que se encuentran fuera de ese límite.

## IMPORTANCIA DE LAS ISLAS MEXICANAS.

Tradicionalmente, se considera que el territorio del Estado está formado por la parte de la superficie terrestre comprendida en las fronteras del mismo y por las islas.

Las teorías más importantes que se han formulado para explicar las relaciones existentes entre el Estado y su territorio, incluyendo las islas, son cuatro. La primera teoría se caracteriza por ver en el territorio un elemento constitutivo del Estado; la segunda teoría considera al territorio como el objeto mismo del poder estatal; por su parte la tercera teoría ve al territorio como un simple límite a la acción de los gobernantes; y la cuarta teoría lo considera como un título de competencia que justifica la acción estatal. Para esta última teoría el territorio es la esfera de competencia espacial del Estado, el marco dentro del cual tiene validez el orden estatal. Esta interpretación, mucho más satisfactoria que las precedentes, refleja la opinión actualmente dominante en la literatura jurídica ya que tiene el mérito de integrarse en el marco general de la técnica del derecho público, la cual considera las prerrogativas estatales como competencias atribuidas a los gobernantes y a los agentes públicos para la realización de determinadas funciones de interés social. Además, explica adecuadamente el caso de los poderes que el Estado mexicano tiene sobre sus islas.

En este orden de ideas, para los efectos de la delimitación de sus espacios marinos, las islas ofrecen un interés especial para el Estado ribereño al cual pertenecen, ya que permiten ampliar las áreas oceánicas sobre las que dicho Estado puede ejercer su soberanía o jurisdicción, ya que a las aguas que las rodean se aplican los regímenes internacionales del mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental aplicables a otras extensiones terrestres.

En términos generales el valor del territorio insular mexicano puede enfocarse desde varios puntos de vista, siendo estos los siguientes:

A) ASPECTOS JURÍDICOS: Bajo esta perspectiva existe una dualidad de regímenes, por una parte disposiciones de carácter interno en virtud de que el territorio insular se equipara al continental del Estado, por la otra, al orden internacional en atención a que las aguas que las rodean están sujetas a normas internacionales.

B) ASPECTOS ECONÓMICOS: Es indudable que las islas representan una fuente incalculable de recursos, tanto desde el punto de vista turístico, como por la enorme cantidad de recursos renovables y no renovables que se encuentran en las plataformas insulares y lo más trascendental, que permiten ampliar la zona económica exclusiva, así como aprovechar los recursos naturales tanto vivos como no vivos que se encuentran en la misma.

C) ASPECTOS POLÍTICOS: La adecuada explotación de los recursos insulares y su acertada administración aseguran la soberanía nacional sobre la porción insular.

D) ASPECTOS CIENTÍFICOS: Por su peculiar situación geográfica las islas representan laboratorios naturales que permiten el estudio de recursos tanto renovables como no renovables.

Dentro del contexto mundial, México es uno de los países que cuenta con un elevado número de islas; sin embargo, tanto desde el punto de vista oficial, como académico y científico, el llamado "territorio insular" de nuestro país se ha mantenido en un estado de indiferencia, motivo por el cual calcular su superficie es uno de los problemas más arduos; de tal suerte, que las escasas publicaciones que han aparecido sobre este tema arrojan cifras incompletas y contradictorias.

En efecto, en diversas épocas de la historia nacional se han hecho varios intentos por catalogar la superficie de las islas. A continuación se señalarán algunos intentos, en el año de 1900, la Secretaría de Relaciones Exteriores publica en su boletín oficial un Catálogo de las Islas pertenecientes a la República Mexicana, realizado por Antonio García

Cubas, destacado geógrafo y escritor; este trabajo se distingue por ser el primero que se dedica al territorio insular, y trata de determinar el tipo de propiedad que sobre ciertas islas se ejerció en aquella época. El número existente de islas que se registraron fue de 342.

El Instituto Geológico de México emitió el catálogo elaborado por Manuel Muñoz Lumbier en 1919; en esta obra se establece un total de 250 islas y tiene el mérito de referirse al enorme potencial de los recursos que en ellas se localizan, los cuales eran explotados únicamente por los extranjeros concesionados, en el año de 1946 la Secretaría de Educación Pública lo volvió a editar.

Tuvieron que transcurrir más de 30 años para que el tema de las islas fuese considerado nuevamente por las dependencias del Ejecutivo Federal, de tal forma que en 1979, la Secretaría de Marina publicó el Régimen Jurídico e Inventario de las Islas, Cayos y Arrecifes del Territorio Nacional, en el cual se anota un total de 239 islas. En 1990 la Secretaría de Turismo al realizar un Inventario del Territorio Insular señala un número aproximado de 311 islas.

La publicación de catálogos sobre el territorio insular mexicano culmina con la obra elaborada en forma conjunta por las Secretarías de Gobernación y Marina en 1987, denominada Islas Mexicanas; Régimen Jurídico y Catálogo.

La Secretaría de Marina a través de las entonces Direcciones Generales de Oceanografía Naval y de Asuntos Jurídicos, elaboró la carta especial número S.M. 1400, Islas de México, con el propósito de poner de nuevo al tanto de aquellas tierras, que separadas del continente integran una superficie insular del país cuya extensión es de 5,364 kilómetros cuadrados, la mayoría de ellas deshabitadas y algunas sólo habitadas por el personal que atiende los faros. Sin embargo, todas estas islas, son patrimonio nacional, algunas con amplias facilidades de explotación y que además, al volverse económicamente autosuficientes, garantizan la

posesión de una gran extensión de agua, fondos, plataforma continental y su zona económica exclusiva.

De todo lo anteriormente señalado, se concluye que no existe una unificación de criterios ni una bibliografía específica para tener unificada la información respecto a las islas, ni el tipo de formación de las mismas para poder hacer un balance de los recursos con que cuentan.

No obstante lo anterior, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática señala con asombrosa precisión tres mil sesenta y siete entre islas, cayos, arrecifes y peñones emergidos, (Maldonado, 1993: 7) de las cuales 1309 son entre islas e islotes; 216 islas tienen nombre, 1093 islas e islotes no tienen nombre y se ubican 225 en el litoral del Océano Pacífico, 159 en el Golfo de México y 709 en la Laguna Madre.

Trescientas islas, opinan los estudiosos, las que podrían realmente tener una importancia suficiente para que de su explotación derive algún beneficio económico. En realidad son pocas las que sobrepasan el kilómetro cuadrado y menos aún las que cuentan con fuentes suficientes de agua dulce. Sin embargo, su superficie en conjunto se aproxima a los seis mil kilómetros cuadrados, bastante más que la que corresponde a ciertos Estados de la República, como Tlaxcala, Morelos y Colima. (Maldonado, 1993: 9)

Las islas con nombre, según su ubicación, son:

#### ALEJADAS DEL CONTINENTE EN EL OCÉANO PACÍFICO:

- |                     |                        |
|---------------------|------------------------|
| 1. Isla Guadalupe.  | 5. Isla Socorro.       |
| 2. Isla de Adentro. | 6. Isla San Benedicto. |
| 3. Isla de Afuera.  | 7. Isla Roca Partida.  |
| 4. Isla Clarión.    |                        |

#### COSTAS DE BAJA CALIFORNIA NORTE Y SUR, OCÉANO PACÍFICO.

##### NORTE:

- |                         |                      |
|-------------------------|----------------------|
| 8. Isla Coronado Norte. | 14. Isla San Martín. |
|-------------------------|----------------------|

- |                               |                              |
|-------------------------------|------------------------------|
| 9. Isla Coronado de en medio. | 15. Isla San Jerónimo.       |
| 10. Isla Coronado Sur.        | 16. Isla Benito del Oeste.   |
| 11. Isla Todos Santos Norte.  | 17. Isla Benito de en medio. |
| 12. Isla Todos Santos Sur.    | 18. Isla Benito del Este.    |
| 13. Isla Cedros.              |                              |

SUR:

- |                     |                     |
|---------------------|---------------------|
| 19. Isla Natividad. | 22. Isla Mangrove.  |
| 20. Isla San Roque. | 23. Isla Creciente. |
| 21. Isla Magdalena. |                     |

COSTAS DE BAJA CALIFORNIA NORTE Y SUR, SONORA Y SINALOA.  
MAR DE CORTÉS:

- |                              |                             |
|------------------------------|-----------------------------|
| 24. Isla Montague.           | 71. Isla Pelicano.          |
| 25. Isla Gore.               | 72. Isla San Pedro Mártir.  |
| 26. Isla Miramar.            | 73. Isla San Pedro Nolasco. |
| 27. Isla Lobos.              | 74. Isla Algodones.         |
| 28. Isla Encantada.          | 75. Isla Venado.            |
| 29. Isla San Luis Willards.  | 76. Isla San Luis.          |
| 30. Isla Mejía.              | 77. Isla la Doble.          |
| 31. Isla Ángel de la Guarda. | 78. Isla Santa Catalina.    |
| 32. Isla Smith.              | 79. Isla San Nicolás.       |
| 33. Isla Estanque.           | 80. Isla Chapetona.         |
| 34. Isla Calavera.           | 81. Isla de en Medio.       |
| 35. Isla Piojo.              | 82. Isla Candelero.         |
| 36. Isla Borrego.            | 83. Isla Blanca.            |
| 37. Isla Ventana.            | 84. Isla Lobos.             |
| 38. Isla Cabeza de Caballo.  | 85. Isla San Vicente.       |
| 39. Isla Gemelo Este.        | 86. Isla Pitahaya.          |
| 40. Isla Gemelo Oeste.       | 87. Isla Pájaros.           |
| 41. Isla Partida.            | 88. Isla Almagre Grande.    |
| 42. Isla Raza.               | 89. Isla Almagre Chico.     |
| 43. Isla Salsipuedes.        | 90. Isla Lobos.             |
| 44. Isla Las Ánimas.         | 91. Isla Huibulay.          |
| 45. Isla San Lorenzo.        | 92. Isla Ciari.             |
| 46. Isla Tortuga.            | 93. Isla Arboleda.          |
| 47. Isla San Marcos.         | 94. Isla Lobera.            |
| 48. Isla Santa Inés.         | 95. Isla de las Viejas.     |
| 49. Isla San Ildefonso.      | 96. Isla de las Piedras.    |
| 50. Isla Coronado.           | 97. Isla de la Lechuguilla. |
| 51. Isla Carmen.             | 98. Isla San Ignacio.       |
| 52. Isla Danzante.           | 99. Isla Santa Margarita.   |
| 53. Isla Montserrat.         | 100. Isla Verde.            |

54. Isla Santa Catalina.
55. Isla Santa Cruz.
56. Isla Habana.
57. Isla San Diego.
58. Isla San José.
59. Isla San Francisco.
60. Isla Partida.
61. Isla Lobos.
62. Isla Espíritu Santo.
63. Isla Ballena.
64. Isla Cerralvo.
65. Isla Pelicano.
66. Isla San Jorge.
67. Isla Patos.
68. Isla Turners.
69. Isla San Esteban.
70. Isla Tiburón.

101. Isla Tunosa.
102. Isla Macapule.
103. Isla Vinorama.
104. Isla Saliaca.
105. Isla Garrapata.
106. Isla del Mero.
107. Isla Altamura.
108. Isla Tlalchichitle.
109. Isla Barredito.
110. Isla Quevedo.
111. Isla Pájaros.
112. Isla Venados.
113. Isla Lobos.
114. Isla Hermano Norte.
115. Isla Hermano Sur.
116. Isla Cardones.

#### COSTAS DE NAYARIT, JALISCO, COLIMA, MICHOACÁN GUERRERO Y OAXACA.

##### NAYARIT:

- |                        |                            |
|------------------------|----------------------------|
| 117. Isla Isabela.     | 120. Isla María Magdalena. |
| 118. Isla San Juanico. | 121. Isla María Cleofas.   |
| 119. Isla María Madre. |                            |

##### JALISCO:

- |                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| 122. Isla las tres Marietas. | 128. Isla San Agustín.    |
| 123. Isla Passavedra.        | 129. Isla San Andrés.     |
| 124. Isla Colorada.          | 130. Isla Negrita.        |
| 125. Isla Cocina.            | 131. Isla Ave.            |
| 126. Isla Novilla.           | 132. Isla Cabeza Navidad. |
| 127. Isla San Pedro.         |                           |

##### GUERRERO:

- |                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| 133. Isla Grande.        | 137. Isla San Gabriel.  |
| 134. Isla De Apies.      | 138. Isla Placer Nuevo. |
| 135. Isla La Concepción. | 139. Isla San Antonio.  |
| 136. Isla La Merced.     | 140. Isla la Roqueta.   |

OAXACA:

- |                        |                            |
|------------------------|----------------------------|
| 141. Isla Sacrificios. | 143. Isla Tangola-Tangola. |
| 142. Isla Calcuta.     | 144. Isla Estrete.         |

COSTAS DE TAMAULIPAS, VERACRUZ, TABASCO Y CAMPECHE.

VERACRUZ:

- |                         |                        |
|-------------------------|------------------------|
| 145. Isla De Lobos.     | 149. Isla de Enmiendo. |
| 146. Isla Bernal Chico. | 150. Isla Salmedina.   |
| 147. Isla Verde.        | 151. Isla Topatillo.   |
| 148. Isla Sacrificios.  |                        |

TABASCO:

- |                 |                   |
|-----------------|-------------------|
| 152. Isla Buey. | 153. Isla Azteca. |
|-----------------|-------------------|

CAMPECHE:

- |                       |                   |
|-----------------------|-------------------|
| 154. Isla del Carmen. | 157. Isla Arena.  |
| 155. Isla Jaina.      | 158. Isla Arvas.  |
| 156. Isla Piedra.     | 159. Isla Arenas. |

COSTAS DE YUCATÁN Y QUINTANA ROO

YUCATÁN:

- |                       |                  |
|-----------------------|------------------|
| 160. Isla Desterrada. | 162. Isla Pérez. |
| 161. Isla Desertora.  | 163. Isla Chica. |

QUINTANA ROO:

- |                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| 164. Isla Holbox.  | 168. Isla Cozumel.      |
| 165. Isla Contoy.  | 169. Isla de la Pasión. |
| 166. Isla Blanca.  | 170. Isla Owen.         |
| 167. Isla Mujeres. | 171. Isla Temalcab.     |

TAMAULIPAS (LAGUNA MADRE):

- |                     |                        |
|---------------------|------------------------|
| 172. Isla el Padre. | 184. Isla el Carrizal. |
| 173. Isla el León.  | 185. Isla el Chile.    |
| 174. Isla Boyas.    | 186. Isla Larga.       |
| 175. Isla Florida.  | 187. Isla el Venado.   |
| 176. Isla Larga.    | 188. Isla la Liebre.   |

- |                         |                            |
|-------------------------|----------------------------|
| 177. Isla la Muela.     | 189. Isla la Coyota.       |
| 178. Isla la Mula.      | 190. Isla la Vaca.         |
| 179. Isla Temblor.      | 191. Isla la Pita.         |
| 180. Isla Higuierillas. | 192. Isla Rincón del Gato. |
| 181. Isla el Mezquitil. | 193. Isla Tío Camino.      |
| 182. Isla el Té.        | 194. Isla la Matanza.      |
| 183. Loma del Agua.     |                            |

#### TAMAULIPAS:

- |                             |                          |
|-----------------------------|--------------------------|
| 195. Isla Larga.            | 203. Isla Metate.        |
| 196. Isla el Burro.         | 204. Isla el Caballo.    |
| 197. Isla las Garzas.       | 205. Isla la Yegua.      |
| 198. Isla los Venados.      | 206. Isla Tío Pancho.    |
| 199. Isla las Vaquitas.     | 207. Isla Zacate.        |
| 200. Isla las Conchillosas. | 208. Isla Panaderos.     |
| 201. Isla la Granja.        | 209. Isla los Federales. |
| 202. Isla Santa María.      |                          |

#### VERACRUZ (Laguna de Tamiahua):

- |                          |                        |
|--------------------------|------------------------|
| 210. Isla Juana Ramírez. | 214. Isla Frijoles.    |
| 211. Isla Frontón.       | 215. Isla Pájaros.     |
| 212. Isla de Burros.     | 216. Isla del Idolo.   |
| 213. Isla del Toro.      | (Maldonado, 1993, 13). |

### 2.3 EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE ISLAS.

Inicialmente (1810-1821) cuando la Nación mexicana no obtenía aún su independencia, era menester que los próceres independentistas atendieran otras prioridades; pero a medida que se van consolidando y resolviendo esas primeras preocupaciones, advierten otros intereses que necesariamente tenían que ser regulados para asegurar la integridad nacional; así nace el interés sobre nuestras islas.

La Constitución de Cádiz de 1812, de tendencia liberal por la influencia francesa y con alguna sutil influencia social dejada por la diputación constituyente de la Nueva España, tiene poca vigencia en México. En 1814 es modificada por Fernando VII a su regreso al trono y se

restituye en 1820 por la Revolución de Riego. Esta Constitución no menciona a nuestras islas, sólo hace referencia al territorio español en sí y a sus colonias en general.

La Constitución de Apatzingan, dictada por Morelos, no rigió, ni siquiera parcialmente, los destinos de la Nación, tampoco se mencionan nuestras islas.

Con motivo de la independencia, surgen bandos distintos que aspiran a gobernar la nueva Nación, dando lugar, a un largo período de luchas que impiden la organización política y económica del país.

La Constitución de 1824, la primera de carácter liberal y que rige los destinos de México independiente, con marcada influencia de la de Cádiz y de la Norteamericana, marca ya dos tendencias definidas: La centralista y la federalista, que más tarde habrían de identificarse con el conservadurismo y el liberalismo, tiene vigencia hasta 1836, debido a las luchas entre las mencionadas corrientes. En ella, en su Título Primero, Sección Única dice: "De la Nación Mexicana, su Territorio y Religión". Artículo Primero.- "La Nación mexicana es libre para siempre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia". Artículo Segundo.- "Su territorio comprende el que fue del Virreynato llamado antes de Nueva España, el que se decía Capitanía General de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes provincias internas de oriente y occidente, y el de la Baja y Alta California con los terrenos anexos e islas adyacentes" (Rabasa, 2003: 29).

Seguro es que la carencia de datos precisos y las circunstancias que se mencionaron anteriormente, influyeron en el espíritu de los constituyentes posteriores al de 1824, y, el adjetivo "adyacente", ha persistido hasta nuestros días.

Las constituciones de 1857 y 1917 de las cuales realizaremos un estudio más detallado en el capítulo 4 del presente trabajo, establecían lo siguiente:

El constituyente de 1857 remitió, con gran sentido del método, hasta el Título Segundo, Sección II de la Constitución de 1857, lo de las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional, estableciendo para ello en su artículo 42: "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares".

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 42 correspondiente al Título Segundo, Capítulo II, establecía que: "El territorio nacional comprende: El de las partes integrantes de la federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprendiendo asimismo, la isla de Guadalupe, las de Revillagigedo y la de La Pasión situadas en el Océano Pacífico". Lo anterior claro está que fue previsto ante el inminente peligro de perder un lejano punto de nuestra patria como lo fuera la Isla de La pasión.

## 2.4 EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE ISLAS.

Desde la antigüedad, el hombre ha dedicado especial atención al mar como vía de comunicación, como fuente de riqueza e incluso como lugar idóneo para dirimir sus contiendas. Así la navegación, la pesca y la misma guerra marítima han sido anteriores a la reglamentación jurídica de los mares. Los primeros antecedentes de una reglamentación de los problemas del mar se refieren a las relaciones comerciales y a las condiciones de navegación entre los pueblos antiguos.

Los descubrimientos geográficos de la primera mitad del siglo XIV y segunda del XV introducen en las relaciones internacionales un fenómeno político nuevo, desconocido hasta entonces en la historia el cual se caracterizaba en el intento de ejercer soberanía absoluta en el océano, con el monopolio exclusivo y excluyente de los derechos de navegación y pesca frente a los demás Estados. Estas pretensiones de soberanía en los

mares, sustentadas por España, Portugal y sobre todo, Inglaterra, motivaron una reacción contraria a favor de la libertad de los mares.

Con el nacimiento del principio político de libertad de los mares y del principio de la soberanía del Estado ribereño sobre su mar territorial, derivan las normas que constituyen el núcleo inicial del Derecho Internacional Público del Mar, hoy en expresión reducida del Derecho del Mar, mismo que es aplicable actualmente a los territorios insulares del Estado ribereño.

La evolución de este derecho se hace notar ya a finales del siglo XVIII con la adopción por España, Francia y los Estados Unidos de América de la práctica Británica de extender más allá del alcance del cañón su competencia territorial a los fines aduaneros y fiscales, de contenidos puramente económicos y será en los últimos años del mencionado siglo, cuando los métodos experimentales desarrollen los estudios de investigación pesquera y las técnicas de explotación, dotando a esta rama jurídica de un contenido económico que sentaría las bases del nuevo Derecho del Mar que se perfila en la primera mitad del siglo XX. (De Brossard, 1974: 583).

En virtud de lo anterior y de que los Estados, lejos ya de interesarse exclusivamente en la protección de su territorio, dirigieron su atención al mar adyacente a sus costas como fuente de alimentos surgiendo de esa forma un nuevo criterio para establecer zonas de jurisdicción nacional de protección, pero económica en lugar de militar. Todo lo anteriormente narrado trajo como consecuencia que se convocara la Primera Conferencia de las Naciones Unidas de la cual ya se realizó un análisis más detallado en el punto 1.3 del Capítulo 1 del presente trabajo. Para estudiar las materias que habían quedado pendientes en dicha conferencia, se decidió entonces convocar a una segunda conferencia, que se reunió también en Ginebra entre el 17 de Marzo y el 27 de Abril de 1960, esta conferencia, contó con la participación de ochenta y ocho

Estados y se concentró en la extensión del mar territorial y de los límites de las zonas de pesca, sin embargo en esta Conferencia tampoco se alcanzó una solución al citado problema ya que en las sesiones de la misma circunscribieron proposiciones a dos categorías: aquellas que patrocinaban un mar territorial de seis millas con una zona contigua de pesca, y aquellas que se fundamentaban en una distancia de doce millas para el mar territorial o para la zona exclusiva de pesca.

El debate más importante de esta conferencia se llevó a cabo en la comisión plenaria en torno a una propuesta conjunta del Canadá y los Estados Unidos de América, patrocinada también por Paquistán, Australia, Noruega y Brasil, dicha propuesta coincidía en lo concerniente a designar un mar territorial de seis millas y zona exclusiva de pesca de seis millas más allá del mar territorial, dicha propuesta fue aprobada por la comisión plenaria, sin embargo, ella no alcanzó la mayoría de dos tercios requerida.

Cabe destacar que el año de 1967 es una fecha decisiva respecto a la revisión de las normas clásicas y a la elaboración de otras nuevas tendientes a reglamentar a futuro el uso de los mares y sus fondos, en efecto en ese año la Delegación de Malta en las Naciones Unidas, propone en el mes de Agosto la inclusión en el programa de la XXII Sesión de la Asamblea General de un nuevo tema relativo al uso pacífico de los fondos marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional y a la explotación de sus recursos en beneficio de la humanidad; también en ese año la ex Unión Soviética, estableció contactos diplomáticos con los Estados Unidos de América y otros países para solicitar puntos de vista sobre la posibilidad de celebrar una nueva Conferencia Internacional sobre Derecho del Mar que lograra un amplio acuerdo sobre un límite de 12 millas para el mar territorial, el paso en tránsito para los estrechos internacionales y la solución del asunto de las pesquerías deteriorado por las medidas

unilaterales adoptadas por los Estados ribereños sobre la extensión indiscriminada de su jurisdicción nacional en materia pesquera.

Entre 1967 y 1970, la Asamblea General de las Naciones Unidas pudo constatar que las realidades políticas y económicas, el progreso científico y los rápidos adelantos tecnológicos del último decenio habían acentuado la necesidad de desarrollar en breve y progresivamente el Derecho del Mar; en consecuencia, decidió convocar a una nueva conferencia. Fue así como se produjo la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, misma que se adoptó el 30 de Abril de 1982 y abierta a la firma en Montego Bay, Jamaica, el 10 de Diciembre del mismo año. En citada convención se establece el régimen oceánico acordado, el cual no ofrece sino el marco general, la pauta que la comunidad internacional se ha impuesto a sí misma, para la doble tarea de hacer que los mares sirvan a la humanidad, a la vez que se cuide de preservar su equilibrio ecológico.

## 2.5 PROPUESTA DE ISLA ARTIFICIAL.

Los notables progresos logrados por la ciencia y la tecnología han permitido al hombre construir islas artificiales sobre la superficie del mar, con fines científicos, industriales, turísticos, navales, etc., destacando que la construcción de las mismas es un fenómeno relativamente "reciente", motivo por el cual las convenciones de Ginebra no establecieron nada al respecto.

Sobre el particular, podemos manifestar que ese fue uno de los motivos por los cuales la Asamblea General de las Naciones Unidas encomendó a la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, abordar entre otros, los temas de las islas (naturales y artificiales) y de los archipiélagos, tanto desde el punto de vista procesal (elaboración de la "lista de temas y cuestiones), como sustantivo (intento de elaboración de proyectos de artículos).

Derivado de lo anterior, en la comunicación por la que sugería la inclusión en la lista de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el tema de las islas artificiales, el representante de Bélgica justificaba dicha inclusión en el vacío legal existente, ya que el convenio de 1958 sobre la plataforma continental sólo regulaba las instalaciones destinadas a la exploración de la plataforma y la explotación de sus recursos e ignoraba las que se pudieran construir con otros fines.

Un año después Bélgica presentó un documento de trabajo sobre islas artificiales e instalaciones, en el que planteaba la situación de las construcciones humanas en el mar, distinguiendo distintos supuestos según estuvieran situadas en el mar territorial, la plataforma continental o la alta mar. El documento señalaba como puntos fundamentales a resolver los de la jurisdicción a la que quedaban sometidas las islas artificiales y el derecho de los Estados a construir este tipo de instalaciones, así como los deberes que la construcción en cuestión implicaría. Ese mismo año Malta presentó un proyecto en el cual definía las islas artificiales como las "islas creadas por el hombre con materiales naturales para formar una extensión de tierra rodeada de agua que emerja en pleamar", en el mismo se ofrecía una clasificación de los fines para los que podrían construirse, y concluía que convendría precisar los fines prácticos de su construcción a la luz de la tecnología existente, antes de proponer reglamentaciones detalladas.

En ese orden de ideas y a fin de no quedar ajenos a dichas intenciones, México presentó una propuesta de carácter general la cual regulaba el establecimiento de zonas de seguridad en torno a las islas artificiales y otras instalaciones, las cuales podrían ser construidas en el mar territorial, zona Contigua e incluso en la zona económica exclusiva, encontrando su contrapropuesta por parte de Estados Unidos, quienes le

negaban la condición jurídica de isla y su derecho a generar espacios marítimos.

Tras la celebración de un debate general en la primera sesión substantiva de la conferencia en Caracas (1974), los distintos Estados, por separado o reunidos en "grupos de intereses", propusieron en un documento de trabajo que "el emplazamiento y la utilización de islas artificiales y de otras instalaciones sobre la superficie del mar, en las aguas y sobre el fondo del mar y el subsuelo de la zona económica, estarán sujetos a la autorización y la reglamentación del Estado ribereño. Asimismo en otra propuesta, se confería al Estado ribereño el "derecho soberano de llevar a cabo, dentro de la zona económica, la construcción, la explotación y la utilización de instalaciones y de otras estructuras no costeras instaladas para fines de exploración y explotación de los recursos naturales de la zona, en la inteligencia de que dichas instalaciones no deberían ser emplazadas en lugares que obstaculizaran la navegación internacional o en zonas que fueran de especial importancia para la pesca. Por su parte, Estados Unidos presentó una propuesta similar, añadiendo únicamente el ámbito de la autorización del Estado ribereño a las instalaciones "para otros fines económicos", y para cualquier instalación que pudiera obstaculizar el ejercicio de los derechos de dicho Estado en su zona económica o su plataforma continental, habiéndose compilado dichas propuestas en un solo documento elaborado durante la segunda sesión de la conferencia por el presidente de la comisión.

Posteriormente, en el Texto Único Oficioso para Fines de Negociación elaborado al término de la tercera sesión de la conferencia (1975) únicamente se contemplaron referencias sectoriales en las partes relativas a la zona económica exclusiva, la plataforma continental o la alta mar, reconociendo al Estado ribereño el derecho a regular la construcción, explotación y utilización en la zona económica exclusiva y

en su plataforma continental de islas artificiales y de instalaciones para fines de exploración y explotación económica e investigación científica de la zona, previendo la posibilidad de establecer Zonas de Seguridad en torno a las instalaciones de un radio superior a 500 metros, y se imponía la obligación de no situar dichas instalaciones y zonas de seguridad donde obstaculizaran "la utilización de rutas marítimas reconocidas que sean esenciales para la navegación internacional". Se afirmaba que las islas e instalaciones carecerían de mar territorial propio y que su existencia no afectaría a la delimitación de los espacios marítimos del Estado ribereño.

Durante las discusiones celebradas durante la cuarta, quinta y sexta sesiones se debatió la cuestión de si la autorización del Estado ribereño para la construcción de islas artificiales y el control sobre las mismas se refería a todo tipo de instalaciones artificiales o solamente a las dedicadas a la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales de la zona económica exclusiva o la plataforma continental, la investigación científica, la preservación del medio marino u "otras finalidades económicas". En el fondo de la discusión se traslucía la cuestión de principio de quién era el titular de los derechos residuales en la zona económica exclusiva: el Estado ribereño o la comunidad internacional, siendo resuelta mediante la famosa "fórmula Castañeda", que estableció que: en caso de conflicto sobre la atribución de derechos o jurisdicción al Estado ribereño o a otros Estados en la zona económica exclusiva no expresamente prevista en la convención, el conflicto "debería ser resuelto sobre una base de equidad y a la luz de todas las circunstancias pertinentes, teniendo en cuenta la importancia respectiva que revistan los intereses de que se trate para las partes, así como la comunidad internacional en conjunto".

Durante la primera parte de la séptima sesión, Brasil y Uruguay propusieron que se volviera a la anterior formulación que reconocía, sin

precisiones ni cortapisas, el derecho exclusivo del Estado ribereño a construir, autorizar y reglamentar la construcción, explotación y utilización de islas artificiales e instalaciones de todo tipo.

La sugerencia no fue aceptada y los textos de los artículos no sufrieron modificación en las ulteriores revisiones del texto integrado oficioso para fines de negociación. Tan sólo a última hora se aceptó una enmienda de Gran Bretaña presentada en la décimo primera sesión, por la que se suavizaba la obligación de retirar completamente las islas artificiales o instalaciones abandonadas o en desuso, con lo cual se puso de manifiesto la imposibilidad de llegar a un consenso sobre el texto del proyecto de convención, motivo por el cual, el presidente de la conferencia abrió la veda a la presentación de enmiendas formales al mismo.

La convención fue abierta a la firma el 10 de Diciembre de 1982, el mismo día de su adopción, y en el momento de la firma o de su ulterior ratificación, diversos Estados hicieron declaraciones interpretativas sobre algunas de las disposiciones de la convención.

Brasil declaró que el Estado ribereño tenía en su zona económica exclusiva y en su plataforma continental derecho exclusivo para construir, autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de todo tipo de instalaciones y estructuras, sin excepción, "cualquiera que sea su naturaleza o propósito".

Cabo Verde y Uruguay, por su parte, afirmaron que la convención no autorizaba a ningún Estado a construir, operar o utilizar instalaciones o estructuras en la zona económica exclusiva o la plataforma continental de otro Estado, cualquiera que fuere su naturaleza, sin el consentimiento de éste.

Italia, en cambio, manifestó que los derechos del Estado ribereño a autorizar la construcción, operación o utilización de instalaciones o estructuras en zonas bajo su jurisdicción se limitaban a las instalaciones

expresamente mencionadas en el artículo 60 de la Convención. (De Yturriaga,1993: 371).

En fin, el Derecho Internacional del Mar es claro al disponer que las islas artificiales no poseen un mar territorial propio y que cuando sea necesario, el Estado ribereño podrá establecer alrededor de las mismas, zonas de seguridad razonables, en las cuales podrá adoptar medidas adecuadas para garantizar la seguridad de la navegación, así como de las islas artificiales siempre y cuando no se extiendan a una distancia mayor de 500 metros alrededor de éstas, medida a partir de cada punto de su borde exterior. Evidentemente, todos los buques deberán respetar dichas zonas de seguridad y observar las normas internacionales generalmente aceptadas con respecto a la navegación en la vecindad de las islas artificiales y de las zonas de seguridad. La extensión de estas zonas será debidamente notificada, Asimismo, no podrán establecerse islas artificiales, ni zonas de seguridad alrededor de las mismas, que obstaculicen la utilización de las rutas marítimas reconocidas como esenciales para la navegación internacional. (Vargas, 1979:152).

## 2.6 EVOLUCIÓN PARA LLEGAR A UNA DEFINICIÓN DE ESTADO INSULAR.

El territorio constituye uno de los elementos esenciales para la configuración del concepto de Estado; éste ejerce en él su soberanía plena y absoluta, y no sólo en el territorio delimitado geográficamente en el macizo continental sino, además sobre otros espacios aéreos y marítimos, incluyendo las islas. En tal sentido, el territorio es la circunscripción del Estado, el marco dentro del cual tiene validez el orden estatal.

A este respecto, la voz Estado se usa para significar, bien un objeto real que el conocimiento tiene por existente en el tiempo y en el espacio, bien a un objeto ideal creado por el consentimiento mismo. En el primer sentido, y con diferencias de concepciones doctrinarias, el vocablo alude

ya a una comunidad política jurídicamente organizada; ya a una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario (Jellinek); ya a una agrupación humana fijada en un territorio donde los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles (Duguit); ya, en fin, al conjunto de las acciones sociales consideradas en su unidad y ordenación (Séller), y en el segundo sentido, la voz Estado significa, bien la idea ética en su desarrollo y afectación (Hegel); bien un conjunto de relaciones jurídicas (Bierling, Haenel, etc.); bien un sistema normativo identificable con el ordenamiento jurídico mismo. (Kelsen). (Enciclopedia Jurídica Omeba, 1993: 818).

Sobre la base de estos elementos, Gerg Jellinek define al Estado como la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio. (Encc, Ibidem: 838). Los elementos jurídicamente integrativos del Estado según este autor son:

- a) La población o pueblo, caracterizados por Jellinek como el conjunto de hombres que pertenecen a un Estado.
- b) El poder, definido por Jellinek como la dominación que el Estado ejerce sobre los individuos. Sobre el particular, es de mencionarse que la moderna teoría del Estado concibe a la soberanía como una propiedad inmanente del poder estatal, es decir, que el Estado constituye un poder soberano en tanto ese poder no está subordinado a otro poder superior. En el orden normativo esto significa que el Estado es un sistema supremo en cuanto su validez no deriva de ningún otro orden, de ninguna otra supraestatal.
- c) El territorio, o sea, el espacio geográfico en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, ya que dicho espacio es un elemento esencial de la realidad estatal, puesto que la actividad jurídico potestativa del Estado jamás podría

tener concreción si no es referida a un determinado territorio que prefigura.

Dicho territorio, se puede enriquecer con los conceptos que se han venido desarrollando en la presente investigación, es decir, con el mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental, en virtud de que en base a lo establecido en los diferentes trabajos de codificación del mar, el Estado tiene un concepto mixto de soberanía, por una parte, en lo referente al mar territorial, pero con una figura jurídica con derecho a el paso inocente para terceros Estados en el mismo, así como lo ganado por los Estados en desarrollo respecto al área denominada zona económica exclusiva, en cuanto a la combinación de compartir derechos y obligaciones en relación a los recursos vivos y no vivos de ésta, sin olvidar la realización de otras actividades propias de la navegación y el comercio en las que se aplican derechos y jurisdicción de los Estados, motivos por los cuales consideremos que en dicho concepto de territorio se debe incluir al mar como parte integral del mismo, para respaldar su estabilidad económica y de recursos y así dar una auténtica autosuficiencia e Independencia al territorio insular. (Sepúlveda, 1993: 199).

Así pues, de todo lo anteriormente descrito, podemos concluir que Estado insular es la organización jurídico política que se compone de un pueblo, que ocupa un territorio integrado por una o más islas, sin llegar a conformar un archipiélago, el cual se encuentra bajo el mando de un poder o gobierno y al cual se le integran las aguas jurisdiccionales comprendidas en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

## 2.7 ESTADO INSULAR Y SUS AGUAS DE JURISDICCIÓN.

Como ya fue establecido en el punto que antecede, por Estado insular, debemos entender la organización jurídico política que se

compone de un pueblo, que ocupa un territorio integrado por una o más islas, sin llegar a conformar un archipiélago, el cual se encuentra bajo el mando de un poder o gobierno y al cual se le integran las aguas jurisdiccionales comprendidas en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, ahora bien, cabe destacar que este nuevo concepto de Estado insular puede desarrollarse más con el "nuevo Derecho del Mar", ya que de ser en muchas ocasiones territorios de ultramar de las potencias colonizadoras, ahora se convierten en Estados independientes con los elementos descritos anteriormente en el presente trabajo y que les corresponden a todo Estado soberano.

Por lo que respecta a las aguas de jurisdicción de los citados Estados, en primer término, tenemos al mar territorial, el cual es abordado por el artículo 2 de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, (Montego Bay, Jamaica), al señalar que el Estado ribereño ejerce plenitud de soberanía, sobre su mar territorial el cual no debemos olvidar que tiene una anchura de 12 millas medidas desde la línea de la más baja marea, asimismo dicha soberanía se aplica sobre el lecho y subsuelo de ese mar, exploración y explotación de sus recursos y el espacio aéreo suprayacente al mismo.

Cabe destacar de igual forma que los Estados ribereños, en el ejercicio de su soberanía, tienen el derecho exclusivo de regular, autorizar y realizar actividades de investigación científica marina en su mar territorial, asimismo, podrán, dictar leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques extranjeros, incluidos los buques que ejerzan el derecho de paso inocente, y el vertimiento de desechos no se realizará sin el previo consentimiento expreso del Estado.

El ejercicio de su soberanía en el mar territorial, sin embargo, no es absoluto, puesto que la propia convención prevé una limitación al

reconocer el derecho de paso inocente de todos los buques por el multicitado mar territorial.

Dentro de las aguas territoriales del Estado insular, encontramos también a la zona contigua, la cual de conformidad con la multicitada convención de 1982 se extiende hasta las 24 millas, aquí el Estado ribereño ejerce competencias precisas y especializadas, en materias aduaneras, fiscales, sanitarias o de inmigración. No se trata, en opinión del Maestro José A. Pastor, de una zona de soberanía, sino de un espacio en el que el Estado ribereño ejerce ciertas competencias funcionales. (Pastor, 1989:350).

Por su parte, el Maestro Gilbert Gidel, definió a la zona contigua como un espacio marítimo en el que el Estado ribereño ejerce sobre buques extranjeros "competencias rigurosamente limitadas a ciertos fines". Dichos fines fueron explicitados en el convenio de Ginebra y reiterados en la convención. En su virtud, el Estado ribereño podrá tomar en la zona contigua las medidas necesarias para:

- a) Prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial.
- b) Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial.

Algunos autores, como Fitzmaurice o Lowe, han deducido de este enunciado que el Estado ribereño sólo tiene en la zona contigua competencia ejecutiva para prevenir y sancionar las infracciones de sus disposiciones cometidas en su territorio, incluido el mar territorial, y que carece por tanto de competencia normativa en dicha zona. Otros, autores sin embargo, han mantenido una posición más abierta y reconocen al Estado ribereño ciertas competencias normativas limitadas.

En nuestra opinión, el Estado ribereño tiene en la zona contigua amén de las competencias especializadas expresamente mencionadas

en la convención, las competencias normativas y ejecutivas que expresamente se le reconocen en la zona económica exclusiva, (exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, preservación del medio marino, investigación científica, control de islas artificiales e instalaciones, etc).

Por otra parte, de igual forma encontramos a la denominada zona económica exclusiva, la cual incuestionablemente constituye la institución jurídica más importante, a la vez que la más representativa, del nuevo Derecho del Mar.

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

En la zona económica exclusiva, todos los Estados, tanto ribereños como sin litoral, gozarán de las libertades de navegación y sobrevuelo y del tendido de cables y tuberías submarinos, y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades.

Basta la definición anterior para concluir que esta zona no es ni alta mar ni mar territorial. No es alta mar porque el Estado tiene derechos soberanos sobre todos los recursos de la zona, lo cual es totalmente incompatible con la noción tradicional de alta mar, que implica la libertad de pesca. Tampoco es mar territorial por que en la zona económica

existe la libertad de navegación. Además los derechos de soberanía del Estado ribereño en la zona están confinados a sus recursos, más no se ejerce soberanía sobre la zona misma, como en el caso del mar territorial. (Zacklin, 1975: 8).

Por último, pero sin que ello signifique de menor importancia, tenemos lo que es la plataforma continental. Las modernas investigaciones geológicas y oceanográficas demuestran que los continentes se asientan en una especie de meseta o pedestal sumergido, que se extiende más allá de las aguas territoriales, hasta el alta mar, bajando suavemente hasta una línea a partir de la cual se desciende súbitamente a las zonas de mayor profundidad.

En estos asentamientos territoriales se comprobó la existencia de yacimientos petrolíferos susceptibles de ser explotados con la tecnología moderna. Este descubrimiento originó que el Presidente Truman, de los Estados Unidos de América, en 1945, reivindicara derechos exclusivos sobre la plataforma continental de su país. La proclama Truman aduce como fundamento jurídico de la apropiación, que la plataforma constituye geológicamente una prolongación de la masa territorial de la Nación costera y que sus recursos mineros constituyen una prolongación submarina de los depósitos existentes en la tierra firme del Estado adyacente.

Esta adjudicación no fue objeto de reservas o protestas, sino que, por el contrario, dio lugar a que otros Estados formularan declaraciones semejantes dando así origen a un uso que aunque basado en actos unilaterales, adquirió la validez de un principio de Derecho Internacional, incorporado en la Convención de Ginebra de 1958 y en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en su artículo 76.

La naturaleza jurídica de los derechos que ejerce el Estado ribereño sobre su plataforma continental, se puede decir que son derechos

soberanos exclusivos e incondicionales, de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, Jamaica, 1982), y los recursos a que se ha hecho mención, son recursos vivos y no vivos que se encuentran en el lecho y subsuelo de la plataforma continental; por tanto debe respetarse el régimen jurídico de las aguas suprayacentes (mar territorial, zona contigua y zona económica exclusiva), sin afectar a la navegación, así como a los derechos y libertades otorgados a los otros Estados conforme a la convención. (Loretta, 1999: 103).

## 2.8 RÉGIMEN APLICABLE A LOS ESTADOS INSULARES.

Como ya anteriormente lo señalamos, por cuanto al régimen aplicable a los Estados insulares, es el establecido en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (Montego Bay, Jamaica), y por cuanto a los elementos constitutivos del Estado insular, podemos señalar los siguientes:

### 2.8.1 ELEMENTO GEOGRÁFICO.

Se requiere la existencia de una masa terrestre, de unas aguas que la rodean y de otros elementos naturales. La mención de masa terrestre y las aguas es fácilmente comprensible. Lo que ya no resulta tan clara es la referencia a los otros elementos naturales. Cabe destacar que se refiere a las formaciones naturales que no entran dentro de la definición de "isla", tales como islotes, arrecifes, atolones, rocas, bajos, elevaciones en bajamar, etc., lo que al momento de utilizarlos da como resultado una ampliación de la zona económica exclusiva, con base en el artículo 76 de la multicitada Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Estos distintos elementos deberán estar vinculados entre sí, estableciéndose entre ellos una estrecha dependencia geográfica. Para

que se reconozca la existencia de un Estado insular hace falta que sus elementos constitutivos formen una entidad intrínseca.

### 2.8.2 ELEMENTO POLÍTICO ECONÓMICO.

Las masas terrestres componentes del Estado insular deberán pertenecer a un mismo Estado soberano, que ejerza su jurisdicción sobre todas y cada una de ellas. De ahí que queden excluidos del término amplios conjuntos integrados por islas que pertenecen a distintos Estados, como es el caso de las Grandes Antillas (Haití, República Dominicana, Puerto Rico) o las islas de Sotavento o Antillas Menores, (Santo Tomás, Anguila, S. Kitts Nevis, San Cristóbal, Montserrat, Barbuda, Antigua y Dominica) o el caso casi indefinido de Indonesia, Malasia, Filipinas y Singapur, en los que existen problemas limítrofes, obteniendo como resultado de la buena fe y por conducto de las resoluciones de Naciones Unidas el surgimiento del último Estado Insular de la comunidad internacional, como lo es Timor Oriental.

Amén de la intrínseca unidad política, se requiere una estrecha relación económica entre los distintos componentes del Estado insular, tal y como requería el Tribunal Internacional de Justicia en su sentencia de las pesquerías noruegas, al señalar que los intereses económicos peculiares de una región, la realidad e importancia de los cuales podían ponerse de manifiesto por un prolongado uso constituirían un factor de primer orden para la definición del Estado insular.

Es necesario, como señala el Maestro Amerasinghe que haya "algo más que una relación económica superficial entre estas entidades". En efecto, no sólo deberá existir una estrecha dependencia de los habitantes de las islas con respecto a los recursos biológicos de las aguas alrededor de las islas, sino que tal dependencia deberá ser de las islas del grupo en su conjunto en relación con todas las aguas encerradas en el Estado insular.

### 2.8.3 ELEMENTO HISTÓRICO.

El requisito de que los componentes del Estado insular hayan sido históricamente considerados como una entidad intrínseca se plantea con carácter alternativo y a un nivel distinto de la exigencia de unidad geográfica, política y económica. El elemento histórico puede contribuir de manera especial al reconocimiento de la unidad jurídica del Estado insular, pero no es un requisito sine qua non; no es un factor esencial, sino meramente acumulativo y complementario de los otros tres elementos, y ello no tanto porque la práctica estatal no permita en líneas generales fundamentar sobre una base histórica la cuestión del Estado insular, sino en opinión del Maestro Pueyo, en función del propio peso y relevancia que se derivan de los demás elementos en el contexto del proceso actual de revisión del Derecho del Mar.

El factor histórico ha sido decisivo para la configuración y reconocimiento de los Estados insulares, como Sri Lanka, Madagascar y, en menor medida algunos pequeños Estados como Fiji, surgidos de la descolonización, especialmente en el Océano Pacífico Sur.

### 2.8.4 SITUACIÓN ACTUAL.

Consideramos que los Estados insulares en la actualidad tienen mayores argumentos para promover otro tipo de actividad bajo las áreas de soberanía que lo conforman, por lo que al desarrollar políticas económicas para beneficio y bienestar de sus ciudadanos se frenarían las migraciones que se vienen dando por falta de oportunidades a los mismos. Ahora bien, considerando que el Estado insular como tal y como una sola unidad puede tener adelantos en los cuatro campos del poder para un desarrollo armónico integral, asimismo extender ese desarrollo principalmente a la parte interna y marítima del mismo, lo cual de igual forma evitaría la formación de algunos grupos separatistas como en el caso de la isla de Sri Lanka y el grupo radical de los tamiles o en su

defecto con los fundamentalistas musulmanes en algunas islas del sur de Filipinas, situación que no favorece para nada la estabilidad económica, social, política y militar de las áreas respectivas si consideramos que un Estado debe ser homogéneo para su estabilidad.

### CAPITULO 3.

#### RÉGIMEN JURÍDICO DE APLICACIÓN A LAS ISLAS.

##### 3.1 LA TERCERA CONVENCIÓN DEL MAR Y LOS ASPECTOS APLICABLES A ISLAS Y ARCHIPIÉLAGOS.

La tendencia expansionista de las grandes potencias en la sumisión de espacios marítimos a la soberanía o la jurisdicción de los Estados no dejó de producir en varios de ellos un deseo de revisar el estatuto de las Islas y, sobre todo, su capacidad de generar importantes ampliaciones en la extensión del espacio marítimo sometido a la autoridad del Estado que ejerciera soberanía sobre las Islas. A este respecto cabía distinguir tres tipos de Islas, que planteaban problemas jurídicos diferentes: en primer término, aquéllas situadas en la proximidad no siempre inmediata del territorio continental del mismo Estado al que pertenecían, en segundo lugar, las islas oceánicas alejadas de las costas continentales, y por último las situadas en la proximidad del territorio continental de otro Estado.

Así, en las primeras, la dimensión conflictiva surgía en relación con la delimitación de espacios marinos entre el Estado ribereño y los Estados vecinos; en las segundas, el problema se centraba en la cuestión de atribución de espacios marinos, dado que el reconocimiento al Estado soberano de la isla en cuestión de derechos exclusivos sobre amplios espacios sería en detrimento del patrimonio común de la humanidad y en las terceras, se acumulaban problemas de delimitación y de atribución, aunque en este caso el perjudicado no sería la humanidad en su conjunto, sino el Estado en cuya proximidad se encontrarán. (De Yturriaga, 1993:332).

En las numerosas propuestas presentadas durante las sesiones de la comisión se puso de manifiesto el conflicto de intereses existente entre los Estados "conservadores", que querían mantener el *statu quo* tradicional de las islas añadiéndoles la extensión de sus derechos a la

zona económica exclusiva y los "revisiónistas", que pretendían cercenar al máximo los derechos de las islas bien negando pura y simplemente su derecho a generar determinados espacios marítimos o considerándolas como "circunstancias especiales" a la hora de proceder a la delimitación de dichos espacios. El paradigma de este enfrentamiento se plasmó en el permanente conflicto Greco-Turco, que planeó sobre la comisión y la conferencia desde el comienzo de sus sesiones hasta la adopción de la convención. Así, a cada propuesta de uno u otro Estado, replicaba el "hermano separado" con otra de signo radicalmente contrario.

Sobre el particular y por lo que se refiere a las propuestas restrictivas, Turquía lanzó una en el ámbito de la delimitación de los distintos espacios marítimos, haciendo especial hincapié en los criterios equitativos y en las circunstancias especiales, entre las que mencionaba la mera "existencia de islas o islotes de otro Estado" en la zona a delimitar, suprimiendo con ello el calificativo de "insulares" presentado en las propuestas planteadas por Grecia, Chipre, Colombia, México y Venezuela.

La línea revisionista se vio reforzada con la declaración de la Organización de las Uniones Africanas en la que se afirmaba la necesidad de "definir debidamente la naturaleza de los espacios marítimos de las islas", con arreglo a "principios equitativos que tengan en cuenta todos los factores pertinentes y circunstancias especiales", entre los que se mencionaban el tamaño de las islas, su población o la inexistencia de ésta, su contigüidad al territorio principal, su configuración geológica y los intereses especiales de los Estados insulares.

Rumania presentó una propuesta que negaba a las islas pequeñas, deshabitadas y sin vida económica propia, situadas en la zona económica de otro Estado, derecho a tener "en propiedad plataforma ni otro espacio marino de la misma naturaleza".

Malta, por su parte en su proyecto, presentado en 1972, ofreció una muy detallada regulación del régimen de las islas. Entendía por islas las extensiones naturales de tierra de más de un kilómetro cuadrado de superficie, y por islotes las extensiones de inferior superficie. Las islas de superficie inferior a 10 Kms., sólo generarían un espacio marítimo de 12 millas, mientras que las demás dispondrían de un "espacio oceánico nacional" de 200 millas. Los islotes podrían contar con una zona de seguridad de un radio no superior a 17 millas cuando se encontraran en el espacio oceánico del Estado soberano; en caso contrario, la anchura de la zona de seguridad debería ser fijada por acuerdo entre los Estados interesados. (De Yturriaga, 1993: 343)

Por otra parte, en lo que respecta a las propuestas favorables al *statu quo*, las cuales trataban de reproducir las disposiciones de los convenios de Ginebra de 1958 y extendían la jurisdicción del Estado soberano de la isla a las zonas económicas exclusivas generadas por las mismas y se oponían a que las islas pudieran ser consideradas como factores "inequitativos", que incidieran negativamente en la delimitación de los distintos espacios marítimos, se encontraban las presentadas por Colombia y México. En la primera se incluía una referencia explícita al derecho de las islas a plataforma continental. La segunda reproducía, por remisión, el artículo sobre islas de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua.

Respecto a propuestas específicas, cabe señalar las presentadas por Grecia como reacción, por lo general, a las de Turquía. Así, a la propuesta turca sobre anchura del mar territorial, sugirió una enmienda consistente en añadir una referencia a las líneas de base, continentales o insulares, desde las que se medía la anchura de dicho mar.

España, por su parte, desde un principio se pronunció por una definición precisa de los supuestos de islas, islotes, atolones o arrecifes, y se opuso rotundamente a que la mera presencia de islas en la

proximidad de los espacios marítimos a delimitar constituyera una circunstancia especial. (De Yturriaga, 1993: 338).

Tras la celebración de un debate general en la primera sesión substantiva de la conferencia en Caracas (1974) y como las posiciones de los Estados participantes se decantaron entre los partidarios de revisar o de mantener el vigente régimen de las islas, se reformularon las propuestas presentadas en la comisión preparatoria o se presentaron nuevas formulaciones.

Una vez más, las propuestas revisionistas fueron asumidas principalmente por Turquía, Rumania, Irlanda y los países africanos. Turquía insistió en considerar la existencia de islas, islotes o rocas como "circunstancias especiales" a efectos de la delimitación del mar territorial, posteriormente y a reacción de la contrapropuesta de Grecia sobre zona económica exclusiva, Turquía consideró a las islas como "factores pertinentes" a tener en cuenta para la delimitación de la zona.

Rumania por su parte hizo una propuesta, en virtud de la cual la delimitación de los espacios marinos debería efectuarse, en principio, entre las costas propiamente dichas de los Estados vecinos, y las islas situadas en las zonas marítimas a delimitar deberían tomarse en consideración "en función de su superficie, del hecho de su población o de la falta de la misma, de su ubicación y configuración geográficas".

Irlanda amplió algo más esta propuesta al sugerir que una isla sólo podría ser tenida en cuenta a efectos de delimitación de la plataforma continental cuando estuviera habitada, no se hallara separada del continente por una distancia superior a la anchura del mar territorial, constituyera al menos una décima parte de la superficie terrestre del Estado interesado, y contuviera no menos de la décima parte de su población.

Por su parte los Estados Africanos formularon una propuesta en la cual afirmaban que ningún Estado podría "reivindicar jurisdicción sobre el

espacio marino en razón de la soberanía o del dominio que ejerza sobre un islote, roca o elevación" que emergiera en bajamar.

Por otro lado, las propuestas en favor del *statu quo*, fueron asumidas principalmente por Grecia, Uruguay y España. Grecia afirmó que la soberanía del Estado ribereño se extendía, "más allá de su territorio continental o insular, a las aguas interiores o archipelágicas, al mar territorial, y a la plataforma continental de la zona económica (sic), hasta un límite máximo de 200 millas. En su propuesta sobre plataforma continental, incluyó en la definición de aquélla "el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a la costa, continental o insular...", e indicó, por si hubiere alguna duda, que las disposiciones que se aplicaran para determinar la plataforma continental de un Estado "serán, por regla general, aplicables a sus islas". En su propuesta paralela sobre zona económica exclusiva, mantuvo que las normas aplicables para la determinación de la zona económica de un Estado serían aplicables, por regla general, respecto de sus islas.

Asimismo Uruguay mantuvo que la soberanía de un Estado se extendía a las zonas marítimas adyacentes a sus islas, incluido su lecho y su subsuelo, y la plataforma continental correspondiente. La omisión de toda referencia a la zona económica exclusiva se explicaba por el hecho de que Uruguay tenía establecido un mar territorial de 200 millas de extensión.

España se situó dentro de esta corriente y mantuvo que el régimen de las islas debería basarse en los principios de unidad e integridad territorial del Estado, indivisibilidad de la soberanía del Estado sobre su territorio, e igualdad de todos los Estados, ya fueran insulares, archipelágicos, continentales o mixtos.(De Yturriaga,1993: 345).

Una vez analizadas estas propuestas, se elaboró el texto único oficioso para fines de negociación, el cual contenía un único artículo sobre el régimen de las islas, recogiendo en dicho precepto las tesis

defendidas por los partidarios del *statu quo*. De esa forma, se mantuvo la definición de isla contenida en la Convención de Ginebra de 1958 y además se afirmó que las islas poseían mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental en las mismas condiciones que otras extensiones terrestres, siempre y cuando no se tratara de rocas que por sí mismas no pudieran mantenerse habitadas por el hombre o carecieran de vida económica propia, en este caso y como concesión a las posiciones revisionistas, dichas rocas no tendrían zona económica exclusiva ni plataforma continental.

En virtud de lo anterior, los Estados revisionistas volvieron a la carga durante la Séptima Sesión realizada en 1978 y presentaron la siguiente propuesta:

"Las islas que estén situadas en la plataforma continental o en la zona económica exclusiva de otro Estado o que, a causa de su ubicación afecten a la plataforma continental o a la zona económica exclusiva normales de otro Estado, no tendrán zona económica ni plataforma continental propia".

Derivándose con esto, que en 1979, se distribuyeran como documento oficial de la conferencia las recomendaciones del Grupo de Expertos sobre el Derecho del Mar de la Organización de la Conferencia Islámica, en las que se afirmaba que "las islas que por su situación geográfica sean motivo de desacuerdo en la delimitación de fronteras marítimas entre países adyacentes o con costas situadas frente a frente sólo compartirán espacios marítimos de conformidad con principios de equidad y teniendo en cuenta todas las circunstancias procedentes".

Además de todas las propuestas antes descritas, durante la adopción de la convención, se presentaron una propuesta explícita y otra implícita sobre el tema de las islas. Mientras Gran Bretaña sugirió la supresión a las rocas, Rumania propuso una adición conforme a la cual los "islotos deshabitados" no debían "tener efecto alguno en espacios

marítimos pertenecientes a las costas principales" de los Estados de que se tratara.

Una vez adoptada la convención y al firmar el acta final de la conferencia, Venezuela declaró que ello no significaba cambio alguno en su oposición a las disposiciones relativas a la delimitación de espacios marítimos y a la negación de ciertos espacios marítimos a las rocas.

Irán, por su parte comentó que los islotes situados en mares cerrados o semicerrados que fueran potencialmente aptos para mantener habitación humana o vida económica propia, pero que no estuvieran desarrollados por condicionamientos climáticos, insuficiencia de recursos u otras limitaciones, tendrían por tanto derecho a generar toda clase de espacios marítimos y Rumania, por su parte, declaró que las islas deshabitadas y sin vida económica propia no afectarían en modo alguno a la delimitación de los espacios marítimos de los Estados ribereños. (De Yturriaga, 1993: 367).

### 3.2 RÉGIMEN APLICABLE A LAS ISLAS E INSTALACIONES.

La Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982 (Montego Bay, Jamaica), hace referencias a islas, elevaciones en bajamar, rocas, arrecifes, atolones, islas artificiales, instalaciones, estructuras y dispositivos, y contiene disposiciones aplicables a estos distintos términos. Sin embargo, tan sólo define explícitamente los dos primeros términos, a cuyos efectos reproduce las definiciones contenidas en la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua; Así,

"una isla es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar".

"Una elevación que emerge en bajamar es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en bajamar, pero queda sumergida en la pleamar".

En ambas definiciones cabe destacar el adjetivo "natural", que califica a la extensión terrestre emergente, con lo que queda excluida de la definición cualquier isla o instalación construida por el hombre. En el proyecto de convenio presentado por la Comisión de Derecho Internacional en 1954 se definía a la isla como "una extensión de tierra rodeada de agua que normalmente se encuentra de un modo permanente sobre la línea de la pleamar", con lo que quedaba abierta la posibilidad de inclusión en el término de una extensión de tierra que hubiera sido construida con intervención de la mano del hombre. Sin embargo, la conferencia de Ginebra aceptó la sugerencia Estadounidense de añadir la palabra "natural". (Azcárraga, 1970: 127).

Malta había propuesto en la comisión preparatoria de la conferencia una detallada definición de los diversos términos. Así, distinguía en su anteproyecto entre islotes e islas en función del tamaño, según tuvieran una extensión inferior o superior a un kilómetro cuadrado. Definía asimismo los atolones ("cadenas de islas o islotes que se destacan en un arrecife circular u oval que encierra una laguna") y las islas artificiales, a las que diferenciaba de las demás instalaciones de superficie, y sistemas y dispositivos anclados permanentemente al fondo marino y contruidos con materiales fabricados por el hombre. Las islas artificiales eran definidas como las "creadas por el hombre con materiales naturales, dragados o transportados de otro modo, para formar una extensión de tierra rodeada de agua que emerja en pleamar". (De Yturriaga, 1993: 373).

Por discutibles que sean las definiciones sugeridas por Malta, tenían al menos el mérito de su existencia, y la conferencia debería haber trabajado en su elaboración, mas adoptó la línea de menor resistencia y silenció al problema. Aunque utiliza de forma separada los términos islas artificiales, de un lado, e instalaciones y estructuras, de otro, la convención parece concederles el mismo tratamiento jurídico. Lo que sí

deja meridianamente clara la convención es la diferencia entre islas naturales y artificiales, ya que éstas (las Artificiales *stricto sensu* y las instalaciones y estructuras) no poseen "la condición jurídica de Isla".

### 3.2.1 ISLAS.

Según los convenios de 1958 sobre el mar territorial y la zona contigua y sobre la plataforma continental, las islas contaban con mar territorial y con plataforma continental. Sin embargo, ya en la fase preparatoria de la conferencia, diversos Estados pusieron en tela de juicio este principio y negaron el derecho de algunas islas a generar espacios marítimos o pretendieron limitar su extensión.(Vargas, 1979:27).

En 1958 se pensaba en un mar territorial estrecho y una plataforma continental de extensión limitada, más la situación había variado al comienzo de los años 70, la ampliación del mar territorial, el dominio estatal de los recursos marinos en una amplia franja del mar adyacente al territorio de los Estados ribereños, y la progresiva eliminación de la profundidad como obstáculo a la explotación de las riquezas minerales de los fondos marinos llevaron a una situación en que como observa el Maestro Remiro, "cualquier roca perdida en el mar se convertiría en la auténtica lámpara de Aladino y asistiríamos a una vertiginosa especulación de islotes y arrecifes", (Zacklin, 1975: 23), sin embargo y como ya se ha venido señalando posteriormente la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982 (Montego Bay, Jamaica), se le reconoció a estos territorios derecho a los espacios marítimos aplicables a otras extensiones terrestres, es decir, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental, siempre y cuando sean aptas para mantener habitación humana o vida económica propia.

### 3.2.2 ISLAS ARTIFICIALES E INSTALACIONES.

De las Convenciones de Ginebra de 1958, tan sólo el relativo a la plataforma continental regulaba las islas artificiales, las instalaciones y las estructuras, aunque no utilizaba esta terminología, sino la de "instalaciones y otros dispositivos". El convenio reconocía el derecho del Estado ribereño a "construir, mantener y hacer funcionar" las instalaciones necesarias para explorar la plataforma continental y explotar sus recursos, y contenía disposiciones sobre la construcción, establecimiento de zonas de seguridad, funcionamiento y remoción de las mismas.

La convención de 1982, incluye el grueso de su normativa sobre islas artificiales, instalaciones y estructuras en la Parte V dedicada a la zona económica exclusiva, si bien contiene algunas disposiciones pertinentes en las partes relativas al mar territorial, la plataforma continental y la alta mar, menciona las "islas artificiales, instalaciones y estructuras para los fines previstos en el artículo 56 relativo a "derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva", e instalaciones y estructuras que puedan interferir en el ejercicio de los derechos del Estado ribereño en la zona".

El artículo 56, sin embargo, no habla de fines con carácter general, sino de "derechos de soberanía, jurisdicción y otros derechos". Pese a lo impreciso de la remisión, cabe presumir que ésta se hace a los apartados relativos a los derechos soberanos a efectos de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales de la zona económica exclusiva, y a la jurisdicción, con respecto a "el establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, la investigación científica marina, y la protección y preservación del medio marino".

Un criterio común aplicable a estas instalaciones, donde quiera que se hallen, es el de que carecen de mar territorial propio y que su

presencia no afectará a la delimitación del mar territorial, zona económica exclusiva o plataforma continental.

Para fortalecer, este criterio es de destacarse que en la parte II de la convención se establece que, para los efectos de la delimitación del mar territorial, las construcciones portuarias permanentes más alejadas de la costa, que formen parte integrante del sistema portuario, se considerarán parte de ésta, pero que "las instalaciones costa afuera y las islas artificiales no se considerarán construcciones portuarias permanentes".

Aunque la convención no contiene ninguna otra disposición sobre el tema, resulta obvio que el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo a construir, autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de islas artificiales e instalaciones en su mar territorial, en virtud de su soberanía sobre las aguas de dicho mar, así como sobre su lecho y subsuelo.

Por otro lado, la parte VI de la convención contiene una sucinta disposición conforme a la cual el artículo 60 relativo a "islas artificiales, instalaciones y estructuras en la zona económica exclusiva, se "aplica, *mutatis mutandis*, a las islas artificiales, instalaciones y estructuras sobre la plataforma continental", motivo por el cual consideramos que todo lo que sea aplicable sobre las instalaciones situadas en la zona económica exclusiva de igual forma lo será a las emplazadas sobre la plataforma continental, con las adaptaciones correspondientes al caso.

Como ya se ha señalado con anterioridad, el Estado ribereño goza del derecho exclusivo a construir, autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización en ambas zonas de: 1) islas artificiales; 2) instalaciones y estructuras para los fines de exploración, explotación y de cualquier otro fin de tipo económico de los recursos naturales; 3) instalaciones y estructuras que puedan interferir en el ejercicio de los derechos del Estado ribereño en las zonas.

Consideramos que la falta de claridad y precisión del enunciado de estos artículos se debe a la disparidad de criterios entre las potencias marítimas y la mayoría de los Estados sobre el alcance del concepto de zona económica exclusiva, y que se polarizó en la cuestión de los "derechos residuales", pues esto además incidía en la posible realización por terceros Estados de actividades de tipo militar en la zona económica exclusiva de otro Estado.

El texto es deliberadamente ambiguo, aunque una interpretación literal de la convención llevaría a la conclusión de que quedan excluidas del control del Estado ribereño las instalaciones que no persigan fines económicos, de investigación científica o de preservación del medio marino, salvo en el caso de que interfirieran en el ejercicio de los derechos del Estado ribereño en sus zonas de jurisdicción. Tal es la opinión de Tullio Treves, quien cita como ejemplos las instalaciones de ayuda a la navegación y las destinadas a fines militares, asimismo la del gobierno italiano, como se puso de manifiesto en su declaración interpretativa, conforme a la cual los derechos del Estado ribereño se limitaban a las instalaciones expresamente mencionadas en el artículo 60 de la convención.

La posición contraria fue mantenida por Brasil, Cabo Verde y Uruguay, al manifestar que los derechos exclusivos del Estado ribereño se extendían a todas las instalaciones emplazadas en su zona económica exclusiva o sobre su plataforma continental, cualquiera que fuere su naturaleza.

La convención estipula los derechos y deberes del Estado ribereño. Así, amén de los derechos ya mencionados de construcción, autorización y reglamentación, le reconoce jurisdicción exclusiva sobre las distintas instalaciones, "incluida la jurisdicción en materia de leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios, de seguridad y de inmigración", al estipular que cuando fuere necesario, el Estado ribereño podrá

establecer alrededor de las instalaciones zonas de seguridad razonables, en las cuales está autorizado a tomar las medidas apropiadas para garantizar la seguridad tanto de la navegación como de las propias instalaciones. Determinará la anchura de las zonas de seguridad teniendo en cuenta las normas internacionales aplicables, y salvo excepción autorizada por las normas internacionales generalmente aceptadas o recomendación de la Organización Marítima Internacional, las citadas zonas no se extenderán a una distancia mayor de 500 metros alrededor de las instalaciones, medida a partir de cada punto de su borde exterior; en la parte XI de la convención se indica que "la configuración y ubicación de las zonas de seguridad serán tales que no formen un cordón que impida el acceso legítimo de los buques a determinadas zonas marítimas o la navegación por vías marítimas internacionales". (De Yturriaga, 1993: 373).

Aunado a todo lo anterior, no debemos olvidar que entre los deberes del Estado ribereño se encuentran los siguientes: 1) notificación de la construcción de la instalación en cuestión y de la extensión de la zona de seguridad establecida en su derredor; 2) colocación de "medios permanentes" para advertir su presencia; 3) emplazamiento de las instalaciones y su zona de seguridad en lugares que no puedan interferir la utilización de las vías marítimas reconocidas que sean esenciales para la navegación internacional; 4) remoción de las instalaciones abandonadas o en desuso; 5) aviso apropiado de la profundidad, posición y dimensiones de las instalaciones y estructuras que no se hayan retirado completamente. (Colombos, 1961: 85).

Aquí nos podemos percatar que la multicitada convención realizó variaciones con respecto a los textos de la Convención de Ginebra, al sustituir la referencia a la utilización de "rutas marítimas ordinarias que sean indispensables para la navegación internacional" (fórmula que nos parece más adecuada), por la de "vías marítimas reconocidas que sean

esenciales" para dicha navegación. Sobre el particular, en la parte XI de la multicitada convención relativa a la zona internacional de los fondos marinos se hace asimismo referencia a las vías marítimas esenciales para la navegación internacional. Siguiendo la habitual falta de concordancia terminológica, en la parte XIII se prevé que el emplazamiento de cualquier tipo de instalaciones de investigación científica no constituirá un obstáculo en las rutas de navegación internacional establecidas. (De Yturriaga, 1993: 375).

Consideramos que la principal innovación con respecto al régimen ginebrino es la suavización de la obligación de "suprimir completamente" todas las instalaciones abandonadas o en desuso, ya que a última hora la conferencia aceptó la enmienda presentada por Gran Bretaña que atenuaba el rigor de la obligación. Así, el Estado ribereño deberá retirar las citadas instalaciones, dando aviso apropiado de la profundidad, posición y dimensiones de las instalaciones y estructuras que no se hayan retirado completamente, para garantizar la seguridad de la navegación, teniendo en cuenta las normas internacionales generalmente aceptadas que haya establecido a este respecto la organización internacional competente y añade que la convención impone, por último, a los buques de todos los Estados la obligación de respetar las zonas de seguridad establecidas en torno a las instalaciones, y de observar las normas internacionales generalmente aceptadas con respecto a la navegación en la vecindad de dichas instalaciones.

### 3.3 IGUALDAD JURÍDICA ENTRE TERRITORIOS CONTINENTALES E INSULARES.

El problema se planteó desde un principio en relación con las famosas "islas aisladas" en medio de los océanos, que en caso de reconocérseles igualdad de tratamiento con respecto a las masas

continentales privarían al patrimonio común de la humanidad de importantes recursos. De ahí que en la lista de temas y cuestiones relativos al Derecho del Mar propuesta por 21 Estados Afro-Asiáticos y la Ex-Yugoslavia se hiciera una referencia a este tipo de islas; Sin embargo, no eran sólo motivos altruistas los que alentaban las tesis restrictivas de la capacidad generadora de espacios por parte de las islas. Si la isla en cuestión se encuentra en el camino de la expansión sobre el mar de otro Estado, es obvio, a juicio del Maestro Remiro, que la reducción de su espacio marino beneficiará directa y exclusivamente al patrimonio particular de quien tuvo la desgracia histórico-geográfica de tropezarse, sin desearlo, con una isla extranjera. Fueron precisamente los Estados que se encontraban en situaciones de esta especie los que más énfasis pusieron en la defensa de la actitud revisionista. Turquía con las islas griegas, Túnez con las italianas, Madagascar con las francesas, Marruecos con las españolas, Rumania con las rusas, Camerún y Gabón con las de Guinea Ecuatorial. Caso especial es el de Irlanda, condicionada por el islote desierto de Rockall, cuya soberanía es reivindicada, con mayor o menor énfasis, por Gran Bretaña, Dinamarca (en cuanto soberano de las islas Feroe) e Islandia, y que le planteaba sobre todo problemas de delimitación.

Así, en la declaración de 1973 sobre las cuestiones del Derecho del Mar, el Consejo de Ministros de la Organización de las Uniones Africanas reconoció la necesidad de definir debidamente la naturaleza de los espacios marítimos de las Islas, y recomendó que tal definición se hiciera con arreglo a principios equitativos que tuvieran en cuenta, entre otros factores, el tamaño de las islas, su población, su contigüidad al territorio principal, y su configuración geológica.

Estas tesis no prosperaron en la conferencia y la convención estableció el siguiente principio general:

"Salvo lo dispuesto en el párrafo 3, el mar territorial, la zona

contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de una isla serán determinados de conformidad con las disposiciones de esta convención aplicables a otras extensiones terrestres".

Así pues, salvo en el caso excepcional de determinados tipos de rocas, que a continuación examinaremos, la autoridad de un Estado sobre su territorio se proyecta hacia el espacio marino adyacente al mismo en igualdad de condiciones, con independencia de que dicho territorio sea continental o insular. Esta igualdad de tratamiento se refiere tanto a la atribución de espacios marítimos, como a la delimitación de los mismos. (De Yturriaga, 1993: 374).

### 3.4 EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL.

La única excepción admitida por la conferencia al principio general igualdad de tratamiento entre territorios continentales e insulares fue la siguiente:

"Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental".

Es todo lo que quedó de las mencionadas "islas aisladas", y refleja el deseo cuasi-general de que islotes sin importancia pudieran generar amplios espacios marítimos más allá del mar territorial y de la zona contigua, cuyos recursos fueran substraídos en beneficio de la humanidad, o de terceros Estados. La propuesta no recibió, sin embargo, apoyo unánime, como pusieron de manifiesto las propuestas de supresión del citado párrafo presentadas por Japón o Gran Bretaña, y la declaración final de Venezuela, o el voto en contra de Turquía a la adopción de la convención.

La convención emplea el término "roca", hasta entonces no utilizado, y no se molesta en definirlo, por lo que consideramos que dicho término lleva implícito el significado de "extensión natural de tierra" y lo mismo

daba que se hubiera recurrido a los términos de isla o islote. Lo importante es que el término en cuestión viene cualificado por circunstancias alternativas que condicionan el derecho a atribuirles zona económica exclusiva y plataforma continental al referir inaptitud de la roca para mantener habitación humana o vida económica propia.

Consideramos que la primera condición no se refiere a la mera ausencia de población en un momento determinado, sea ocasional o permanente, sino a las condiciones naturales de la roca, que impidan el mantenimiento normal de población. En la definición que en 1934 dio Gilbert Gidel de isla, se requería que las condiciones naturales de la formación natural emergente permitieran la residencia estable de grupos humanos organizados; en este sentido, sí cabe interpretar la exigencia de mantener habitación humana.

La segunda condición de mantenimiento de vida económica está cualificada por el adjetivo "propia", lo que supone que la citada vitalidad económica deberá derivarse de la roca en cuestión y no ser generada de forma artificial por el hombre. Una interpretación demasiado lata de esta condición podría conducir a su inaplicabilidad, dados los ingentes progresos de la tecnología. (De Yturriaga, 1993: 378).

### 3.5 LÍNEAS DE BASE.

El mar territorial y todas las zonas marítimas se miden a partir de las líneas de base. Para calcular la extensión de las zonas marítimas reclamadas es necesario comprender primero cómo se trazan dichas líneas.

La convención contiene disposiciones sobre determinación de las líneas de base para medir el mar territorial en relación con las islas, tanto en lo referente a la fijación del mar territorial del Estado ribereño, en general, como del mar territorial de la isla, en particular. A estos efectos, la convención ha reproducido, con ligeras variantes, las disposiciones

paralelas contenidas en el Convenio de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. (Richards, 2001: 33).

Como se ha indicado con anterioridad, la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, (Montego Bay, Jamaica), parte del principio de que el mar territorial de una isla será determinado de conformidad con las disposiciones aplicables a otras extensiones terrestres. Resultan, pues, de aplicación *mutatis mutandis* las disposiciones relativas a los límites del mar territorial, que, a su vez, hacen referencias a islas, arrecifes, atolones y otras elevaciones.

Así, tenemos que, salvo disposición especial en contrario la línea de base a partir de la cual se miden los reclamos marítimos de un Estado es la línea de baja mar que se extiende a lo largo de la costa según consta en las cartas oficiales a gran escala de cada país. ( Zacklin, 1975: 6).

### 3.6 LÍNEA RECTA.

En los casos en que la utilización de la línea de baja mar no fuera práctica, como cuando la costa presente muchas escotaduras o cuando exista una franja de islas en las proximidades de la costa, el país ribereño o archipelágico podrá utilizar líneas de base rectas. Por regla general, las líneas de base rectas no deben alejarse de la dirección general de la costa ni las áreas marítimas que encierran deben estar vinculadas estrechamente con el territorio continental. (Islas Mexicanas Régimen Jurídico y Catálogo, 1987: 13).

Así, en los lugares en que haya una franja de islas a lo largo de la costa situadas en su proximidad inmediata, el Estado ribereño podrá adoptar, para trazar la línea a partir de la cual se mida su mar territorial, el método de líneas de base rectas que unan los puntos apropiados. Dichas líneas "no se trazarán hacia ni desde elevaciones que emerjan en bajamar, a menos que se hayan construido sobre ellas faros o instalaciones análogas que se encuentren constantemente sobre el nivel

del mar", o que el trazado de líneas de base hacia tales elevaciones "haya sido objeto de un reconocimiento internacional general". Cuando una elevación de este tipo esté total o parcialmente a una distancia del continente o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial, "la línea de bajamar de esta elevación podrá ser utilizada como línea de base para medir la anchura del mar territorial"; si la elevación estuviere situada en su totalidad a una distancia del continente o de la isla que exceda de la anchura del mar territorial, "no tendrá mar territorial propio.

La única diferencia en estos textos en relación con los del convenio de Ginebra de 1958 es la adición de la referencia al trazado que haya sido objeto de un reconocimiento general. Semejante añadido ha sido criticado por su falta de claridad y por el riesgo que conlleva de ampliar en demasía la competencia de los Estados para fijar el límite de sus aguas interiores.

La convención incluye, por último, una cláusula *ad hoc* para tener en cuenta la situación de algunos Estados insulares del océano pacífico, que cuentan con lagunas de atolones cerrados por arrecifes. A saber:

"En el caso de islas situadas en atolones o de islas bordeadas por arrecifes, la línea de base para medir la anchura del mar territorial es la línea de bajamar del lado del arrecife que da al mar, tal como aparece marcada mediante el signo apropiado en cartas reconocidas oficialmente por el Estado ribereño".

Un país ribereño o archipelágico que utilice líneas de base rectas debe indicarlas claramente en sus cartas o publicar una lista de coordenadas geográficas de los puntos que las unen. (Loretta, 1999: 136).

### 3.7 LÍNEAS DE BASE ARCHIPELÁGICAS.

El punto de partida del principio archipelágico, válido tanto para los Estados archipelágicos como para los archipiélagos costeros u oceánicos, es la posibilidad de cerrar el perímetro del archipiélago con una serie de líneas de base rectas que unan los puntos extremos de las

islas que lo conforman, a partir de las cuales se miden los distintos espacios marinos del conjunto. Así, la convención establece que "la anchura del mar territorial, de la zona contigua, de la zona económica exclusiva y de la plataforma continental se medirá a partir de las líneas de base archipelágicas".

Los Estados archipelágicos podrán trazar dichas líneas uniendo los puntos extremos de las islas y de los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago, pero sus facultades a estos efectos no son absolutas, sino que están sometidas a una serie de condicionamientos, como lo es la exigencia de que no se incluya en el perímetro del archipiélago las islas que se hallen excesivamente separadas del núcleo central. De aquí que, en la definición de "Estado archipelágico" se contemple la posibilidad de incluir a "otras islas" que se encuentren allende del citado perímetro y de que la longitud de las líneas de base no podrá exceder de 100 millas, si bien la convención admite que hasta un 3% del número total de dichas líneas puedan alcanzar las 125 millas. Estas limitaciones matemáticas se aplican a cada archipiélago individualmente considerado, en el caso de que un Estado archipelágico esté compuesto por más de un archipiélago, dicha limitación basada en la proporción mar-tierra, puede provocar el aislamiento de las islas excesivamente alejadas del núcleo archipelágico. Ambas limitaciones han sido criticadas por la doctrina. Así, el Maestro Pueyo afirma que la aplicación de longitudes máximas a las líneas de base rectas supone negar en unos casos y reconocer en otros, a tenor de consideraciones artificiales, lo que en su caso vendría a constituir una verdadera entidad; la entidad geográfica, política y económica del grupo no encontraría su reconocimiento en el Derecho Internacional sino cuando fuese posible incluir la formación geográfica en cuestión en un determinado molde aritmético-geométrico, "fórmula a todas luces arbitraria y cercenadora de la entidad o unidad de hecho del grupo en cuestión" en voz del referido autor.

Sin embargo, por otro lado, Amerasinghe, observa que hay que evitar que los Estados archipelágicos hagan reivindicaciones desmesuradas, por lo que resulta necesario una formulación del derecho de tales Estados a trazar líneas de base rectas, mediante un enfoque equilibrado que impida a los mismos tomar medidas arbitrarias y proteger así los intereses básicos de la comunidad internacional. A estos efectos, Evensen había apuntado ya en 1958 la necesidad de dar al Estado archipelágico un cierto margen de libertad, con objeto de que pudiera adaptar la delimitación "a las necesidades de orden práctico y a las exigencias dictadas por las condiciones locales", en otras palabras, el trazado de las líneas de base rectas no debería desviarse apreciablemente de la configuración general del archipiélago. Esta lógica condición figuraba en la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre las pesquerías noruegas en relación con los archipiélagos costeros.

Las líneas de base rectas no podrán trazarse hacia elevaciones que emerjan en bajamar, ni a partir de éstas, a menos que se hayan construido en ellas faros o instalaciones análogas que estén permanentemente sobre el nivel del mar, o que la elevación en cuestión esté situada total o parcialmente a una distancia de la isla más próxima que no exceda de la anchura del mar territorial.

A nuestro parecer, se trata de una redacción similar a la contenida en la disposición relativa a las líneas de base rectas en el mar territorial, en la que, aparte de algunas diferencias de redacción, se incluyen un par de novedades, como lo son, la adición de la referencia a la distancia entre la elevación y la isla más próxima y la omisión de la excepción en los casos en que el trazado hubiera sido objeto de un reconocimiento internacional general. Estas innovaciones las consideramos acertadas.

Por tanto, los Estados archipelágicos no deberán aplicar el sistema de línea de base recta de forma que aisle de la alta mar o de la zona

económica exclusiva el mar territorial de otro Estado". (De Yturriaga, 1993: 389).

### 3.8 RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN EN LAS AGUAS ARCHIPELÁGICAS.

La naturaleza *sui generis* de las aguas archipelágicas se pone claramente de manifiesto en el régimen de navegación, tanto marítima como aérea, previsto por la convención. Los Estados archipelágicos pretendían establecer un régimen de navegación por las aguas archipelágicas que compatibilizara sus necesidades de seguridad con los intereses de la comunidad internacional. De aquí que desde el comienzo propusieran el régimen de paso inocente, aunque permitiendo al Estado ribereño que limitara su ejercicio a ciertas rutas de navegación por él establecidas.

Las grandes potencias marítimas se habían negado a aceptar el principio archipelágico por temor a que incidiera desfavorablemente en su política de amplio despliegue naval y aéreo. Así, en 1958 el representante de Estados Unidos declaró lo siguiente ante la conferencia de Ginebra:

"Si se considerase que un grupo de islas constituían un archipiélago y se trazase alrededor de éste una zona de 12 millas conforme al sistema de líneas de base rectas, resultaría que regiones de la alta mar utilizadas anteriormente por las naves de todos los países serían reivindicadas, unilateralmente, como aguas territoriales o, incluso, como aguas interiores".

El proyecto de Gran Bretaña dividió artificialmente las aguas archipelágicas y estableció una dualidad de regímenes: el de paso inocente para dichas aguas en general y el de libertad de navegación, por referencia a las disposiciones relativas a los estrechos internacionales (para los que elaboraría con posterioridad el régimen de paso en tránsito), para las rutas de navegación internacional. La

implantación del régimen de la alta mar a efectos de navegación por ciertas áreas del archipiélago tenía, en opinión del Maestro Remiro, la ventaja adicional de introducir, sin necesidad de mencionarla, la libertad de sobrevuelo por esas áreas.

De esta forma, la conferencia, una vez más, se decantó por la tesis de las potencias marítimas. Aunque la convención comienza por afirmar que los buques de todos los Estados gozan del derecho de paso inocente por las aguas archipelágicas, supedita su ejercicio a que sea exclusivamente para los fines de tránsito ininterrumpido, rápido y sin trabas, entre una parte de la alta mar o de una zona económica exclusiva a otra parte de la alta mar o de otra zona económica exclusiva".

Sobre el particular, el artículo 53 de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, empieza con la supuesta concesión hecha a los Estados archipelágicos de reconocerles el derecho de designar vías marítimas y rutas aéreas "adecuadas para el paso ininterrumpido y rápido de buques y aeronaves extranjeros por o sobre sus aguas archipelágicas y el mar territorial adyacente", así como el de establecer dispositivos de separación de tráfico "para el paso seguro de buques por canales estrechos en tales vías marítimas". Asimismo establece que cuando lo requieran las circunstancias y después de haber dado la debida publicidad, podrán sustituir por otros las vías o dispositivos que hayan designado o establecido previamente.

La convención añade a continuación que todos los buques y aeronaves gozarán del "derecho de paso por las vías marítimas archipelágicas" en tales vías marítimas y rutas aéreas, que "atravesarán las aguas archipelágicas y el mar territorial adyacente, e incluirán todas las rutas normales de paso utilizadas como tales en la navegación o sobrevuelo internacionales a través de las aguas archipelágicas o sobre ellas" y por si no quedara la situación suficientemente amarrada en favor de las grandes potencias marítimas apostilla que, "si un Estado

archipelágico no designare vías marítimas o rutas aéreas, el derecho de paso sobre vías marítimas archipelágicas podrá ser ejercido a través de las rutas utilizadas normalmente para la navegación internacional".

Para designar o sustituir vías marítimas, y para establecer o sustituir dispositivos de separación de tráfico, los Estados archipelágicos deberán someter sus propuestas a la "organización internacional competente" (que no puede ser otra que la Organización Marítima Internacional) para su adopción. La organización sólo podrá adoptar las vías y dispositivos que haya convenido con el Estado archipelágico interesado, después de lo cual, dicho Estado podrá designar las vías, establecer los dispositivos o sustituir unas u otros. Tales vías y dispositivos "se ajustarán a las reglamentaciones internacionales generalmente aceptadas".

Nada dice la convención sobre la autoridad competente para adoptar las rutas aéreas, por lo que cabe contemplar tres posibles soluciones ante esta laguna: el Estado archipelágico, la Organización de la Aviación Civil Internacional o la propia Organización Marítima Internacional (aunque no sea competente en cuestiones aéreas). A nuestro juicio, la primera solución sería la más adecuada, y la segunda es la que parece estar más en concordancia con el tenor general del texto. No obstante, es más que probable que la tercera sea la favorecida por las potencias marítimas, quienes, como en el caso de los estrechos internacionales, se limitaron a introducir en un texto pensado para la navegación marítima por las aguas archipelágicas las palabras "aeronaves", "sobrevuelo" y "rutas aéreas", sin molestarse en analizar sus consecuencias.

Ante esta falta de rigor jurídico, conscientemente condonado por la multitudada convención, no es de extrañar que la misma no contemple la posibilidad de que se establezcan dispositivos de separación de tráfico en las rutas aéreas o corredores aéreos dentro de las mismas.

Los Estados archipelágicos "indicarán claramente los ejes de las vías marítimas y los dispositivos de separación de tráfico designados o establecidos por ellos en cartas a las que se dará la debida publicidad". Durante su paso por las vías marítimas archipelágicas, "los buques respetarán las vías marítimas y los dispositivos de separación de tráfico aplicables". El artículo no estipula, en cambio, una obligación similar de publicación en relación con las rutas aéreas, ni impone a las aeronaves en tránsito el deber de respetar las citadas rutas.

Respecto a los "deberes de los buques y aeronaves durante su paso, actividades de investigación y estudio, deberes del Estado archipelágico, y leyes y reglamentos del Estado archipelágico relativos al paso por las vías marítimas archipelágicas", la convención prevé la aplicación *mutatis mutandis* de sus artículos 39, 40, 42 y 44, relativos respectivamente a las "obligaciones de los buques y aeronaves durante el paso en tránsito" por los estrechos internacionales, "actividades de investigación y levantamientos hidrográficos", "leyes y reglamentos de los Estados ribereños de estrechos relativos al paso en tránsito", y "deberes de los Estados ribereños de estrechos".

Con sujeción a lo dispuesto en el artículo relativo al derecho de paso por las vías marítimas archipelágicas, "los buques de todos los Estados gozan del derecho de paso inocente a través de las aguas archipelágicas, de conformidad con la sección 3 de la parte III de la multicitada convención. De esta disposición cabe deducir lo siguiente: 1) el régimen del paso inocente se aplica, con carácter residual, cuando no resulte aplicable el régimen de paso por las vías marítimas archipelágicas; 2) el derecho de paso inocente se reconoce tan sólo a los buques, pero no a las aeronaves, en forma paralela a lo previsto al respecto en el mar territorial y en los estrechos utilizados para la navegación internacional en los que se aplica el régimen de paso inocente; 3) la convención aplica, por remisión, las normas previstas en

la sección relativa al paso inocente por el mar territorial. (De Yturriaga, 1993: 389).

Pese a la existencia de una disposición *ad hoc* al efecto en la sección 3 de la parte III, la Convención estimó necesario mencionar específicamente la capacidad del Estado archipelágico a, siempre que no discrimine de hecho o de derecho, "suspender temporalmente en determinadas áreas de sus aguas archipelágicas el paso inocente de buques extranjeros, si dicha suspensión fuere indispensable para la protección de su seguridad".

## CAPITULO 4.

### NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR.

#### 4.1 ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LAS ISLAS.

Desde la época de la independencia la superficie insular ha sido escasamente tratada dentro del marco constitucional que ha regido al país; incluso en la constitución política vigente no se define la posición exacta que delimitaría sus límites precisos.

Esta situación se explica si tomamos en cuenta que durante muchos años la preocupación constante de los respectivos gobiernos fue la integración interna del país. Los frecuentes cambios en la situación política de México durante los años anteriores a la revolución, originaron un número considerable de asambleas constituyentes, cuyo fin primordial era legalizar el gobierno y delimitar el territorio continental a fin de evitar incursiones y posibles pérdidas de suelo patrio.

A partir de la independencia, se expidieron numerosos documentos ya sea provisionales o bien definitivos que sirvieron como ley suprema en el momento histórico en que fueron expedidos; sin embargo, no en todos se hacía mención al territorio insular mexicano.

La primera referencia a este respecto se encuentra en la constitución de 1824 en donde se mencionan "los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares", término que entonces se hizo presente en aquellos textos constitucionales que hacían mención al tema; las bases de la organización política de la República Mexicana de Junio de 1856 y la constitución de 1857 anterior a la vigente, se refieren en los mismos términos a estas partes del territorio nacional.

Destaca el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano del 10 de Abril de 1865, que aunque careció de vigencia práctica y validez jurídica ya

que coincidió con la delimitación del imperio, es notoria en este documento la visión de los europeos de delimitar sus posiciones territoriales. En el capítulo XII los artículos 51 y 52 mencionan los límites del Imperio Mexicano y del mar territorial, señalando finalmente "todas las islas que le pertenecen de los tres mares". El término "todas", aunque no es del todo preciso, es mucho más explicativo que el comúnmente utilizado a través de los anteriores textos constitucionales.

Esta inquietud de proteger la totalidad del territorio no perduró en el México independiente, ya que el periodo de caos en que vivió el país, hacía imposible pretender que aquellos que elaboraron los preceptos constitucionales se preocuparan por delimitar el territorio insular, pues otros aspectos como la estabilidad, la soberanía y garantizar la seguridad interna del país, entre otros, importaban más en esos momentos. De ahí que en todos los textos constitucionales que han regido al país, las referencias al territorio insular hayan sido por demás escasas. (Jiménez, 1985: 44).

#### 4.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

El constituyente de 1857 remitió, con gran sentido del método, hasta el Título Segundo, Sección II de la constitución de 1857, lo de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional, así en el artículo 42 dice: "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares".

Tanto en el reconocimiento de la independencia de México por la monarquía española, como en el artículo 42 de la constitución de 1857, se transcribe, literalmente, la parte relativa de la anterior constitución de 1824. Es difícil precisar lo que debe entenderse por "islas adyacentes" y quizá esta observación adquiriera mayor claridad, si vemos que en el artículo 51 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano se establecía lo siguiente:

"Es territorio mexicano la parte del continente americano, que limita:

Todas las islas que le pertenecen en los tres mares."

De tal manera se incorporan, usando una terminología más sencilla, todas las islas que se encuentran en los tres mares que el propio artículo en su redacción enuncia. (Rabasa, 2001: 57).

#### 4.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su Título Segundo, Capítulo II, entre otras cosas nos establece: en el artículo 42.- El territorio nacional comprende: El de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes. Comprendiendo asimismo, la isla de Guadalupe, las de Revillagigedo y la de La Pasión situadas en el Océano Pacífico.

¿Cuál fue el motivo que inspiró al constituyente de 1917 para considerar a dos islas y a un archipiélago: Guadalupe, de La Pasión y Revillagigedo, respectivamente?, consideramos que fue la interpretación del celo creciente de nuestro pueblo por la integridad del territorio nacional, ante el inminente peligro de perder un lejano punto de nuestra patria: la isla de La Pasión.

Así, en la 27 sesión ordinaria celebrada el martes 2 de Enero de 1917, se leyó el siguiente dictamen relativo a la adición del artículo 42.

"Ciudadanos Diputados: La comisión que suscribe ha tomado en cuenta, por parecerle de gran importancia, una iniciativa del Sr. Ing. Julián Adame, consistente en considerar como parte del territorio nacional la isla (Guadalupe), las de (Revillagigedo) y la de (La Pasión), situadas en el Océano Pacífico. Aunque el Artículo 42 que ha sido aprobado por esta Honorable asamblea, comprende como territorio nacional (las islas adyacentes en ambos mares), la aceptación de la palabra (adyacentes) hace suponer que están colocadas precisamente en aguas territoriales o muy cerca de las costas mexicanas. La comisión estima de su deber de advertir que, en lo referente a la isla de La Pasión, sabe que hay un litigio

pendiente con Francia sobre la posesión de dicha isla la cual ha recibido también el nombre de isla Clipperton; pero ha juzgado también aún sin haberse fallado ese litigio que ese territorio pertenece a la República Mexicana, y que es la oportunidad de afirmar de una manera categórica y ostensible, insertando en nuestra Constitución Política el dominio inminente de México sobre esa isla que en los mapas antiguos referentes a la Nueva España, lleva el nombre de la isla de La Pasión. En cuanto a las demás, y por un temor muy justificado de que no sean comprendidas como precisamente adyacentes, según los términos del artículo ya aprobado, deben designarse con sus nombres para quitar toda duda". En esa virtud, la comisión se permite proponer a la Honorable Asamblea, apruebe la siguiente adición al artículo 42 aprobado:

"comprende asimismo la Isla de Guadalupe, las de Revillagigedo y la de La Pasión, situadas en el Océano Pacífico."

El artículo 42 Constitucional fue reformado en 1934, al haber perdido por laudo arbitral de Víctor Manuel III, Rey de Italia, dado en 1931, la isla de La Pasión, quedando únicamente reseñadas la isla de Guadalupe y las de Revillagigedo. (Rabasa, 2001: 59).

A continuación y por considerarlo necesario, realizaremos un comparativo entre los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas, o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materiales susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; y el

espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

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

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zona económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con otros Estados. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003: Art. 27).

En los casos a que se refieren los párrafos anteriores, los bienes que son del dominio de la Nación son inalienables e imprescriptibles y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Una vez señalado todo lo anterior, no podemos dejar pasar desapercibido el gran logro del nuevo Derecho del Mar al establecer el derecho de los Estados a adquirir una zona económica exclusiva y que el Estado Mexicano ha plasmado en el párrafo octavo de nuestra constitución vigente al señalar: la Nación ejerce una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y

las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de 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 en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados. (Carbonell, 2000:129).

Estos derechos, los sustentó el constituyente de Querétaro en la concepción de la propiedad que privó durante el periodo colonial. Así lo planteó el ingeniero Pastor Rouaix al frente de un grupo de diputados constituyentes, quienes señalaron en su iniciativa referente al artículo 27, lo siguiente:

"El principio absoluto de que la autoridad del Rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos estos bienes el carácter de precaria. El Rey era el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio. Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el Rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto, la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares, durante la época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado".

El resultado práctico de este derecho preeminente es la supeditación de la propiedad a las necesidades públicas. (Carbonell, 2000:134).

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores; y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003: Art. 42).

Al respecto, en las fracciones I y II del artículo 42 de nuestra constitución no define jurídicamente el concepto de territorio; sólo hace una descripción o enumeración de lo que dicho territorio comprende.

El territorio es un concepto jurídico y político necesariamente vinculado a la noción de Estado. Por eso, una extensión de la superficie terrestre no habitada y no sujeta al poder de un Estado, no es un territorio en sentido jurídico-político, aunque lo sea desde el punto de vista geográfico; así, las aguas internacionales no forman parte de ningún Estado, ni la superficie de la antártida.

Como ya lo analizamos en el punto 2.6 del capítulo 2 del presente trabajo, el territorio es un elemento del Estado o su presupuesto físico indispensable, según la teoría que se adopte. Para la doctrina clásica, el Estado tiene tres elementos definitorios, que son: pueblo, territorio y gobierno o poder. Para otros autores el territorio no es propiamente un elemento del Estado, sino un presupuesto del mismo, es decir, una condición fáctica que haga posible el asentamiento de una población sujeta a un poder central.

Independientemente de la teoría que se adopte, el territorio es el espacio físico dentro del cual el Estado ejerce su poder sobre los hombres. La eficacia del poder del Estado que se da en el mundo de los hechos políticos determina la extensión de su territorio. Así, un Estado que expande su acción y logra el control efectivo de determinadas áreas geográficas puede crecer a costa de otro que no tenga esa capacidad real, como ocurrió con Estados Unidos a costa de México, en el siglo pasado.

Igualmente, la imposibilidad efectiva de mantener la vigencia de su poder por parte de un Estado puede llevar a la desmembración de su territorio y a la formación de nuevos Estados en el área que antes dominaba uno solo; tal es el caso de la disolución de la Ex Unión Soviética en 1992.

Como puede observarse, la Constitución General de la República estima que el territorio nacional es, en primer lugar, la suma de territorios de las entidades federativas, ya que éstas son las partes integrantes de la Federación. Dichas partes integrantes están listadas en el artículo 43, pero en él no se hace alusión a la extensión y límites de los territorios de las mencionadas entidades; en consecuencia, es necesario consultar las constituciones de los Estados para verificar cuál es el territorio que corresponde a cada uno de ellos.

Es curioso observar que se da frecuentemente un proceso de remisión recíproca entre la Constitución General de la República y las locales. Respecto de la primera, esta remisión es implícita, pues de la lectura de los artículos 42, 43 y 45 se desprende que la Constitución General da por sentada la existencia de una delimitación del territorio de las entidades federativas, en cada una de las constituciones locales. No obstante, algunas de ellas, como la de Michoacán o la de Jalisco, remiten explícitamente a la Constitución Federal en lo referente a su territorio.

Quizá por lo "reciente" de su incorporación a la Federación con el carácter de Estados, Baja California Sur y Quintana Roo, sí delimitan con precisión su extensión territorial, señalando los límites y puntos de referencia basados en la aplicación de criterios geográficos que permiten ubicarlos claramente en la superficie del globo terráqueo, además precisan las islas que corresponden a la jurisdicción de estas Entidades Federativas.

Además de la tierra firme que en el continente ocupan las partes integrantes de la Federación, el territorio nacional también comprende las islas sobre las que nuestro país ha ejercido su jurisdicción. Estas pueden ser de carácter Federal o Estatal. Las islas que se han considerado

tradicionalmente parte del territorio de los Estados o aquellas que expresamente están señaladas en sus constituciones como pertenecientes al mismo, son administradas por dichas entidades, en tanto que la Federación tiene a su cargo las que no se encuentren sometidas a la jurisdicción anteriormente señalada.

Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la cual realizaremos un estudio más detallado en el punto 4.5 del presente capítulo, la administración de las islas de jurisdicción federal está encomendada a la Secretaría de Gobernación. La misma ley, en su artículo 30, establece como facultad de la Secretaría de Marina, la vigilancia de las islas nacionales.

En la Fracción III del precitado artículo 42 Constitucional, se alude específicamente a los grupos de islas de Guadalupe y de Revillagigedo, lo cual deriva de una propuesta que en el congreso constituyente hizo el diputado Adame para que no quedara duda de que tales islas junto con la de La Pasión, también llamada Cliperton, correspondían a nuestro país, pese a encontrarse muy lejanas de sus costas.

La isla de Cliperton fue perdida por México frente a Francia, quien alegó derechos sobre ella, y en 1931 el Rey Víctor Manuel III de Italia, a quien se sometió la disputa para ser resuelta por la vía arbitral, falló en favor de Francia. Ello obligó a modificar el texto del artículo 42 para suprimir la referencia que en él se hacía a la isla de La Pasión.

En la Fracción IV, se refiere a la plataforma continental, la cual también forma parte del territorio nacional y está definida como ya fue analizada en el punto 2.7 del Capítulo 2 de la presente investigación por el artículo 76 de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, firmada en Montego Bay, Jamaica, el 10 de Diciembre de 1982. Esta definición ha sido recogida por el derecho interno en el artículo 62 de la Ley Federal del Mar, de la cual se realizará un estudio con mayor precisión en el punto 4.4 del presente Capítulo, dicho artículo indica que la

plataforma continental y las plataformas insulares mexicanas comprenden 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 nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos de que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, de acuerdo con lo dispuesto por el derecho internacional. La definición anterior comprende la plataforma de islas, cayos y arrecifes que forman parte del territorio nacional. (Carbonell,2000:129).

La fracción V, se refiere al mar territorial, el cual de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de Montego-Bay, Jamaica, de 1982, abarca 12 millas marinas las cuales son propiedad de la Nación, y a ella corresponde el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas denominada técnicamente plataforma insular.

La fracción VI, al espacio aéreo que se encuentra sobre el territorio nacional, el cual es un bien de dominio público de la Federación, según lo establece la fracción II de la Ley General de Bienes Nacionales.

Artículo 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003: Art. 48).

A este respecto, debemos señalar lo siguiente: El artículo 48 se ubica en el Título Segundo, Capítulo II, denominado "De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional", estableciendo la jurisdicción Federal sobre islas, cayos y arrecifes de los mares adyacentes al territorio nacional

(con excepción de aquellas islas sobre las que hayan ejercido jurisdicción los Estados de la Federación hasta el 1o. de Mayo de 1917); plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; mar territorial (doce millas); las aguas interiores y el espacio aéreo sobre el territorio.

Este artículo resulta controvertido, en virtud de la problemática que hasta nuestros días existe en cuanto al territorio insular mexicano se refiere. Recordemos que en el momento en que se redactó el artículo 48 constitucional, el constituyente no determinó cuáles y cuántas islas estarían dentro de la jurisdicción Federal. Se limitó a establecer que a partir del 1o. de Mayo de 1917, fecha en que entró en vigor la constitución, no tendrán jurisdicción sobre ellas los gobiernos de los Estados, con excepción de aquellos que hasta entonces la estuvieran ejerciendo, que prácticamente eran pocos.

Resulta lamentable que de los 17 Estados ribereños de la República Mexicana (tres de ellos no tienen islas frente a sus costas: Chiapas, Michoacán y Colima, de acuerdo con el Inventario de la Secretaría de Gobernación de 1981), únicamente las constituciones locales de Sonora, Baja California Sur y Quintana Roo se refieren en forma específica a su territorio insular, como lo analizaremos en el próximo punto del presente Capítulo. (Carbonell,2000:172).

#### 4.3.1 ISLAS FEDERALES Y ESTATALES.

En lo que respecta a este tema, cabe destacar que como anteriormente se señaló, el artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta controvertido, ya que no determina cuáles y cuántas islas estarían dentro de la jurisdicción Federal, haciendo únicamente mención a que las islas, cayos y arrecifes dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta el 1o. de Mayo de 1917, fecha en que entró en

vigor la constitución, hayan ejercido jurisdicción los gobiernos de los Estados. De lo anterior, podemos decir que dentro de las islas federales se encuentran las siguientes:

Las islas Revillagigedo, con excepción de Clarión, la más lejana en el pacífico, las cuales fueron descubiertas en Noviembre de 1542, por Ruy López de Villalobos. A la primera le llamaron Santo Tomas (Socorro), a la segunda le llamaron la Roca Partida.

Una de las mayores preocupaciones de los gobernantes mexicanos del Siglo XIX, fue salvaguardar la integridad del país y la soberanía nacional, pues el extenso territorio inhabitado en gran parte se veía amenazado por los deseos expansionistas del vecino país del norte y de algunas potencias extranjeras. Para el año de 1860 el país ya había perdido la mitad de su territorio y tenía una alta deuda externa; algunos gobernadores temían que los acreedores intentaran cobrárselas adueñándose de regiones apartadas en particular de las islas.

De esta manera, la posibilidad de perder el archipiélago angustiaba el espíritu del gobernador de Colima Don Ramón de la Vega. Para enfrentar esa amenaza, le solicitó en 1861 al Gobierno Federal la jurisdicción de las islas Revillagigedo. El presidente Benito Juárez accedió a dicha petición y otorgó a Colima la custodia legal de las islas por decreto del 25 de Julio de 1861, en el cual, conforme a su artículo 1o. concedió al Estado de Colima las islas Revillagigedo, para que se establecieran en ellas, las colonias presidiales que solicitó la legislatura local al gobierno Federal el 29 de Abril de 1861.

En el articulado de este decreto se señaló que las islas volverían al dominio y poder del gobierno Federal, si el referido Estado de Colima no establecía las referidas colonias dentro de tres años a partir del decreto del 25 de Julio de 1861.

Una vez otorgada la posesión, el gobernador De la Vega organizó una expedición al archipiélago a cargo del Ingeniero Longinos Banda,

acompañado del Ingeniero Juan B. Matute, el Agrimensor Domingo Torres, el Licenciado Antonio Martínez Sotomayor y un comerciante colimense llamado Jesús Sánchez.

La expedición partió a finales de 1862. A su regreso, el Ingeniero Longinos Banda entregó un informe al gobierno colimense enterado de las condiciones de las islas, el gobierno del Estado encontró dificultades insuperables para llevar adelante su proyecto, sobre todo por falta de agua. Al poco tiempo el gobernador De la Vega se vio obligado a abandonar su cargo por el amago de los invasores franceses, y el proyecto quedó temporalmente archivado.

Al restablecerse la República, De la Vega volvió a ocupar su puesto como gobernador e intentó revivir su propuesta. Ante la ausencia de recursos financieros buscó el apoyo de los gobiernos de Jalisco y Sinaloa; conseguido éste, se organizó una segunda expedición encabezada por el Doctor Francisco Javier Cueva e integrada por 21 ciudadanos más, como resultado del viaje, el 17 de Julio de 1868 el Congreso de Colima expide un decreto ordenando que se establezca una colonia penal en la isla Socorro y que sus habitantes mantendrán activos los derechos de la República sobre la isla. Para mantener contacto con la isla era necesario establecer un medio de comunicación y transporte permanente, un navío equipado que recorriera las islas periódicamente, pero el gobierno no contaba con tal embarcación, así concertó la compra de una con la armadora de Mazatlán; el costo era de ocho mil quinientos pesos. De la Vega solicitó al Congreso del Estado hacer ese gasto pero le fue negada la petición, entonces recurrió nuevamente a los gobiernos de Michoacán y Jalisco, "el primero contestó no ser posible acceder a tal petición por encontrarse en receso el congreso del mismo, y el segundo, se excusó de no cooperar por estar construyendo una prisión en la Ciudad de Guadalajara. Así concluyó la idea de construir colonias penales en la Revillagigedo. Así sucesivamente

se vinieron dando varias exploraciones en el archipiélago de extranjeros en diversas actividades desde los piratas hasta de científicos.

De igual forma encontramos a las islas Marías, las cuales se encuentran en el Océano Pacífico, frente a las costas de Nayarit; la mayor de ellas es la María Madre, cerca de la cual está el islote de San Juanico; hacia el sur está la isla María Magdalena y más lejos la María Cleofas, sin embargo, estas islas, por exclusión y de acuerdo a lo establecido por el artículo 48 constitucional, así como por su proximidad al Estado de Nayarit, se han considerado como parte integrante de dicho Estado.

Estas islas, fueron descubiertas en 1532 por Pedro de Guzmán, en 1857 el archipiélago se dio en arrendamiento al Señor Álvarez de la Rosa, en 1862 su propiedad pasó al General José López Urranga, a quien más tarde se le confiscó, para serle devuelto en 1878. López Urranga lo vendió en 1879 a Manuel Carpena. En 1905 Gila Azcona Izquierdo Viuda de Carpena vendió las islas al gobierno Federal en ciento cincuenta mil pesos.

Por lo que respecta a la regulación jurídica de las citadas islas, ésta se inició mediante un decreto de fecha 12 de Mayo de 1905, el cual las destinó al establecimiento de una colonia penitenciaria, posteriormente un acuerdo presidencial del año de 1908 sirvió como base para el Reglamento Provisional publicado el 13 de Enero de 1909, vigente hasta el 1º de Marzo de 1920 en que se expidió el Reglamento Interior respectivo. El 30 de Diciembre de 1939, se publicó el Estatuto de las islas Marías vigente desde el 1º de Enero de 1949. Este ordenamiento destinó a las islas para colonia penal a fin de que puedan en ella cumplir la pena de prisión los reos federales o del orden común que determine la Secretaría de Gobernación, asimismo en dicho Estatuto se otorga al Ejecutivo Federal la facultad de permitir que en las islas Marías residan elementos no sentenciados, familiares de los reos, siempre que se sujeten estrictamente a los Reglamentos y condiciones que se les impongan.

Por lo que respecta al todavía vigente Estatuto de las islas Marías, cabe mencionar que éste es la excepción al negligente, irresponsable e imperdonable olvido en el que se ha mantenido a nuestro territorio insular por parte del gobierno de la Federación, ocasionando así una anarquía administrativa, política y legal. Sin embargo, dicho Estatuto ya ha sido rebasado por los notables progresos logrados por la ciencia y la tecnología, motivo por el cual en la actual legislatura se encuentra en estudio un proyecto de decreto presentado por el Diputado José Manuel Quintanilla Rentería, por el que se deroga dicho Estatuto, a fin de declarar parque nacional al arco insular formado en la parte de isla Isabel y los archipiélagos en las islas Marías, mediante la creación ex profeso del Municipio 21 del Estado de Nayarit, denominado islas Marías, con cabecera en Balleto, Nayarit.

Sobre este particular, consideramos que en caso de llegar a aprobarse dicho proyecto de decreto, éste sería de gran beneficio para nuestro país en dos rubros principales.

En primer término encontramos el rubro ecológico, pues como es del conocimiento del público en general, nuestro país, debido a su situación geográfica y estratégica es uno de los pocos Estados con biodiversidad más rica en el mundo, sin olvidar que la presencia continua, ininterrumpida y permanente del personal de la Armada de México en este archipiélago, ha generado un completo estado de conservación del mismo, motivo por el cual consideramos que es el momento oportuno para establecer los lineamientos jurídicos para que sea declarado parque nacional y se lleve su manejo bajo la supervisión de autoridades Federales, Estatales, Municipales, de educación superior y aquellas asociaciones civiles que tengan ingerencia en el presente asunto.

En segundo lugar encontramos el rubro turístico, el cual consideramos que se puede derivar en aspectos de turismo ecológico, con lo cual se produciría una importante derrama económica y con ella

destinarse ciertos recursos para la conservación del parque y la aplicación de programas de recuperación en la flora y fauna endémicas, así como un saneamiento respecto a la fauna nociva.

Independientemente de lo anterior, no debemos dejar pasar desapercibido que dicha acción podría ser considerada por la comunidad internacional como un acertado paso dado por México en los compromisos adquiridos en la reunión de Río de Janeiro, sobre la XXI Agenda y de los Acuerdos y Resultados de la Cumbre de Johannesburgo, Sudáfrica, mismo que manifiestan la necesidad fundamental de fortalecer los sistemas de protección y mecanismos de conservación de la biodiversidad biológica, así como promover esquemas de aprovechamiento sustentable de la misma.

Volviendo al tema de las islas pertenecientes a la Federación, de igual forma encontramos la isla Santa Margarita, que se encuentra situada en la costa occidental del Estado de Baja California Sur, frente a la bahía Magdalena, en su extremidad Noroeste llamada Cabo Redondo, la isla tiene casi 22 millas de longitud y cuatro y media millas de anchura máxima, asimismo es de destacarse que por acuerdo del C. Presidente de la República, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre de 1950, que la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Distrito Sur de la Baja California, entregara a la Secretaría de Marina, para que quedara bajo el control directo de dicha dependencia, la administración de la isla Margarita, para expedir este acuerdo se hicieron consideraciones de carácter militar y estratégico, en la actualidad es sede del Sector Naval de Puerto Cortés.

De igual forma y por último podemos destacar dentro de estas islas, la denominada isla Coronado, la cual se encuentra en la proximidad de la frontera con los Estados Unidos de América, y por ende permite extender nuestro mar territorial y zona económica exclusiva, por lo cual su *status* es de gran trascendencia para nuestro país. En lo referente a esta isla es

imprescindible señalar que la Dirección de Coordinación Política con Entidades Federativas y Municipios, dependiente de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Dirección General de Puertos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes han puesto en marcha la adjudicación de una concesión a favor de la empresa estadounidense Chevron Texaco para la construcción y operación de una terminal portuaria fija costa afuera de uso particular destinada a la recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado frente a la costa del Estado de Baja California, cerca de las islas Coronado, afectando una superficie de 950,400 metros cuadrados, de los cuales, 40,000 metros cuadrados se destinarán para la construcción de dicha terminal y el resto para zonas circulares de seguridad.

Al respecto, consideramos que con este acto la Secretaría de Gobernación, demuestra la falta de interés que tiene hacia nuestro territorio insular, así como su falta de capacidad para administrar el mismo, al pretender entregar nuestras islas a grandes empresas de los Estados Unidos de América, además de que la instalación de la citada planta en el Estado mexicano de Baja California, se debe a la oposición del Estado estadounidense de California a la instalación de la misma en su territorio, además no debemos olvidar que dicha plataforma sería instalada a 8 millas aproximadamente de la frontera con Estados Unidos, es decir, dentro de nuestro mar territorial con lo cual se encontraría en un punto geográficamente vulnerable, afectando la seguridad nacional de nuestro país en los casos de guerra o ataques terroristas y a decir del propio Departamento de Energía de los Estados Unidos de América, en su texto denominado (Asegurando las Infraestructuras de Petróleo y Gas Natural en la Nueva Economía), el grado de vulnerabilidad de los componentes de la infraestructura de gas natural es de grave riesgo económico regional y posiblemente nacional.

En fin, por eliminación podemos decir que son consideradas islas federales, todas aquellas que no se encuentran contempladas en las constituciones de los Estados.

Por otra parte, por lo que respecta a las islas Estatales podemos señalar que la Ley Fundamental hace constar en su artículo 45 lo siguiente:

Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy, han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a estos.

Pues bien, de acuerdo al citado precepto constitucional, las entidades federativas han tenido la posibilidad de ampliar su territorio precisamente con el de las islas que se encuentran frente a sus costas. Sin embargo, es de advertirse que casi no se ha ejercido ese derecho, pues en su mayoría, las Constituciones Políticas Locales, omiten hacer referencia a las islas, islotes, cayos y arrecifes y no los integran al territorio Estatal, salvo algunas excepciones que a continuación analizaremos. Así, de los 17 Estados poseedores de litorales en la República Mexicana (tres de ellos no tienen islas frente a sus costas: Chiapas, Michoacán y Colima, de acuerdo con el Inventario de la Secretaría de Gobernación de 1981), por otra parte únicamente las Constituciones Locales de Sonora, Baja California Sur y Quintana Roo, se refieren en forma específica a su territorio insular. Otras dos sí lo hacen pero en forma ambigua (Nayarit y Campeche), ya que no se hace mención de qué islas son las que pertenecen a su jurisdicción. Por lo anterior, se presume que los Estados que no integraron islas a su territorio, carecieron del derecho para ejercerlo.

Así, la Constitución Política del Estado de Sonora, en su artículo 30, establece la composición del territorio del Estado y sus límites, señalando expresamente: "Comprende igualmente las islas de El Tiburón, San Esteban, Lobos y demás islas e isletas que han estado sujetas a su dominio". Por su parte, el artículo 7 señala:

"Las Islas pertenecientes al Estado dependerán directamente del Ejecutivo mientras no haya en ellas poblaciones debidamente organizadas. Cuando haya en ellas poblaciones organizadas, el congreso proveerá lo que corresponda a la condición de dichas poblaciones" .

Por su parte, la Constitución de Baja California Sur, en su artículo 34, se refiere al territorio del Estado, siendo de nuestro especial interés la fracción II, que establece lo siguiente:

"Quedan comprendidas bajo la jurisdicción del Estado las islas que a continuación se mencionan: Natividad, San Roque, Asunción, Magdalena, Margarita y Creciente, situadas en el Océano Pacífico; Cerralvo, Santa Catalina o Catalana, San Juan Nepomuceno, Espíritu Santo, San José de Santa Cruz, del Carmen, Coronados, San Marcos y Tortugas, situadas en el Golfo de California y, además, las islas, islotes y cayos adyacentes localizados entre los paralelos 28° y 22° 30' norte" .

Como observamos, esta fracción detalla los nombres y localización de las islas sobre las que dicha entidad ejerce jurisdicción. La Ley Orgánica Municipal de dicho Estado, en su artículo 3, dispone la división Municipal de Baja California Sur, y establece, "quedando comprendidos además las islas, islotes, cayos y arrecifes ubicados dentro de sus respectivas jurisdicciones" .

El artículo 46 de la Constitución del Estado de Quintana Roo establece la composición de su territorio. Dicho precepto en su fracción II refiere que:

"Pertenece al territorio del Estado, las islas de: Cozumel, Cancún, Mujeres, Blanca y Contoy, situadas en el Mar Caribe y la de Holbox en el Golfo de México, así como las islas, islotes, cayos y arrecifes adyacentes a su litoral"

Es de mencionar que esta constitución, al establecer la extensión, límites y cabeceras de los Municipios, determina en el artículo 130, fracción I, que el Municipio de Othón P. Blanco, con cabecera en Chetumal, comprende el Banco de Chinchorro que integran los cayos adyacentes a su litoral.

En la fracción IV, al aludir al Municipio de Cozumel, señala: " Queda en este Municipio comprendida igualmente la isla de Cozumel, islotes y

cayos adyacentes". La isla de Holbox se determina como parte del Municipio de Lázaro Cárdenas en su fracción V. Por su parte, el Municipio de Benito Juárez, tiene bajo su jurisdicción la isla de Cancún y cayos adyacentes señalado en la fracción VI, y por último, la fracción VII, el Municipio isla Mujeres comprende las islas de Mujeres, Contoy y Blanca, islotes y cayos adyacentes a su litoral.

La Constitución del Estado de Campeche, en su artículo 4, sólo hace mención de las " islas adyacentes", pero no señala cuáles son: "El territorio del Estado comprende "más el litoral que corresponde a las salinas, islas adyacentes sobre las que ejerce jurisdicción y cuanto de hecho y por derecho le pertenece a la Entidad".

La Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche, en el artículo 13, fracción V, determina dentro de la composición del Municipio de Calkiní, dos islas: isla Arena y Piedras; el artículo 14, en su fracción IV, señala que corresponde al Municipio de Campeche, el cayo Arenas y, en la cabecera (Ciudad del Carmen) del Municipio del Carmen le corresponde la isla Aguada.

Por lo que hace al Estado de Nayarit, es de mencionar que su constitución señala en el artículo 3, en términos generales, que el territorio del Estado comprende el de las islas que reconoce la Constitución Federal, así: "Igualmente forman parte del territorio del Estado las islas que le corresponden conforme al artículo 48 de la Constitución General de la República".

La Constitución de Baja California, no obstante que no hace mención a alguna isla como parte de su territorio, su Ley Orgánica Municipal sí lo hace, estableciendo en el artículo 7, lo siguiente:

- a) Se incluyen en la municipalidad de Mexicali, las siguientes islas del Golfo de California: isla Montague, isla Gore, isla Encantada, isla San Luis, isla Ángel de la Guarda, isla Pond, isla Partida, isla Rosa, isla Salsipuedes e isla San Lorenzo". En el inciso c) del mismo precepto establece: "Corresponden además a

la jurisdicción del Municipio de Tijuana, las islas Coronado que quedan comprendidas entre las latitudes extremas del Municipio en el Océano Pacífico" y por último el inciso d) respecto al Municipio de Ensenada señala: "Corresponden también a la jurisdicción del Municipio de Ensenada, las islas de Cedros, San Benito, El Toro, El Zapato, Guadalupe, Sacramento, San Jerónimo, San Martín y Todos los Santos, que quedan comprendidas dentro de las latitudes extremas del Municipio en el Océano Pacífico.

Dicho lo anterior, es de colegir la existencia real de un problema respecto de las Constituciones de Baja California Sur y Quintana Roo. Recordemos que hacia 1917 mantenían su calidad de Territorios Federales; obviamente, aún no se elevaban a la categoría de Entidades Federativas; por lo tanto, dependían, como tales, de la Federación. En este sentido, es pertinente traer al caso la afirmación de la Secretaría de Gobernación, para la cual las islas en la constitución son unidades territoriales independientes a las partes integrantes de la Federación y, en consecuencia, la extensión y límites de los territorios federales que se han erigido en Estados no comprendía el de las islas adyacentes a sus litorales.

Al hilo discursivo, y toda vez que los referidos territorios se conformaron como Entidades Federativas y se dieron sus propias constituciones, en estos documentos fundamentales no se podía ni se puede ir en contra del *imperium* que la Federación ejerce respecto de las islas existentes en ellas o en sus respectivos territorios, puesto que las constituciones locales en ningún caso pueden contrariar el imperativo del artículo 48 de la Ley Fundamental, así como del artículo 133; en consecuencia, es correcto el ejercicio de la jurisdicción Federal tal como se ha venido ejerciendo y no así la pretendida autoridad que consigna a favor de los Estados por lo que hace a dichas islas. Como lo señaló Miguel Ángel Camposeco: "el hecho de que las constituciones de los nuevos Estados, Baja California Sur y Quintana Roo, las hayan incorporado a su territorio, tal vez se deba a vicios y defectos procesales

constitucionales al momento en que el Congreso General erigió los territorios en Estados libres y soberanos".

Por lo tanto, consideramos que el artículo 34 de la Constitución de Baja California Sur, el artículo 46 de la Constitución de Quintana Roo, el artículo 3, de la Ley Orgánica Municipal de Baja California Sur y la Ley Orgánica de Quintana Roo, son anticonstitucionales, aunque la práctica de dichos Estados nos diga lo contrario. Por otra parte, es de hacerse notar que como se ve de lo expuesto, la gran mayoría de los Estados ribereños omiten reglamentar lo relativo a su territorio insular, aludiendo cuando mucho a que su extensión es lo que señala la Constitución Federal y que además lo integra todo aquello a que de hecho y por derecho les corresponde, situación que hace imperativa la reforma de las Constituciones Locales de los Estados interesados, a fin de que claramente se establezca la incorporación de las islas, islotes, cayos o arrecifes que hubiere, al territorio de cada Entidad, a excepción hecha de las consideradas Federales.

#### 4.4 LEY FEDERAL DEL MAR.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal del Mar, (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Enero de 1986), se culminó la segunda etapa de un intenso esfuerzo emprendido por México, tanto a nivel internacional como en el ámbito interno, para contar con un régimen jurídico integral que permita el aprovechamiento racional de las cuantiosas riquezas marinas y submarinas que existen anexas a sus litorales. La primera etapa había concluido en Marzo de 1983, cuando México ratificó la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, (Montego Bay, Jamaica), previa aprobación que solicitó al H. Senado de la República el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en uno de sus primeros actos de gobierno.

Esta Ley, se basa en dicha convención, y viene a llenar un vacío existente en nuestros ordenamientos jurídicos sobre espacios marinos, que no habían sido regulados anteriormente. Dicha Ley, en sus artículos 2 y 3 establece lo siguiente:

Artículo 2º La presente Ley es de Jurisdicción Federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de orden público, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

Artículo 3º Las zonas marinas mexicanas son:

- a) El Mar territorial;
- b) Las Aguas Marinas Interiores;
- c) La Zona Contigua;
- d) La Zona económica exclusiva;
- e) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares;
- f) Cualquier otra permitida por el Derecho Internacional.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal del Mar, nuestro país fue uno de los primeros Estados en adecuar íntegramente su derecho interno al nuevo marco internacional en la materia, cuando adicionó el párrafo octavo al artículo 27 constitucional al establecer su zona económica exclusiva en 1976.

Asimismo, es importante destacar lo establecido por su artículo 7, que se refiere a la aplicación de dicha Ley, por parte del Ejecutivo Federal a través de las distintas Dependencias de la Administración Pública Federal, que son las autoridades nacionales competentes según las atribuciones conferidas a cada una de ellas y que analizaremos inmediatamente.

#### 4.5 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Cuando el artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece el *imperium* federal sobre aquellas islas que no hubiesen estado dentro de alguna Jurisdicción Local, no hace hincapié en ninguno de los tres órganos de Gobierno (Ejecutivo,

Legislativo y/o Judicial) para la realización del mencionado ejercicio de la Jurisdicción Federal, razón por la cual es lógico pensar que dicha tarea comprendería los esfuerzos de los tres Poderes de la Unión.

La realidad ha resultado ser cruda y desalentadora. El Gobierno de la Federación a que alude el precepto constitucional, se olvidó del territorio insular de nuestro país, para el que nunca ha legislado, a excepción del decreto referido en el punto 4.3.1 del presente capítulo, asimismo, no se le ha asignado un presupuesto, ni se le ha dado una figura jurídico-política determinada, colocándolo de esta manera en segundo término con respecto a la extensión territorial continental.

En 1939, la entonces Ley de Secretarías y Departamentos de Estado dispuso que la Secretaría de Gobernación fuese la dependencia del Ejecutivo Federal competente para administrar las islas de ambos mares de jurisdicción Federal. En 1976 la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado es substituida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual desde nuestro punto de vista, en forma errónea también otorga a la Secretaría de Gobernación la facultad de administrar las islas nacionales, esta responsabilidad fue adjudicada a la mencionada Secretaría de Estado, sin considerar que no cuenta ni con la estructura, ni con el personal con conocimientos mínimos necesarios en el aspecto marítimo para desempeñar dicha facultad, como queda debidamente comprobado, toda vez que hasta nuestros días, no se sabe por lo menos con exactitud el número de islas que componen nuestro territorio insular. De 1939 a 1980, la dependencia del Ejecutivo Federal a la que se le confió la administración de las islas, no hizo nada por ellas, ni cumplió el mandato que sobre el territorio insular establece la Ley Fundamental, pese que acorde a lo dispuesto por la fracción XIII del artículo 27 de la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la dependencia encargada de vigilar el debido respeto que de los preceptos constitucionales deben realizar las autoridades del país.

El 10 de Abril de 1980, el entonces Director General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, creó el Departamento de Administración de islas de jurisdicción Federal, con el propósito de dar cumplimiento a la disposición expresa del artículo 27 Fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sin embargo, por razones que se desconocen, dicho departamento desapareció entre los años de 1983 y 1984. Durante el periodo que abarca de 1984 a 1986 el área de administración del territorio insular, reapareció con nivel de subdirección. En 1986 volvió a ser Departamento de Administración del Territorio Insular, no obstante desde su creación a la fecha, el área de administración del territorio insular no ha tenido los debidos recursos económicos y el personal ha resultado como ya lo hemos manifestado anteriormente siempre insuficiente e incapacitado para el trabajo asignado pues carecen de los más esenciales conocimientos en los aspectos marítimos.

A finales del año de 1989 y bajo la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se programaron las nuevas actividades del Departamento de Administración del Territorio Insular. En primer lugar la Secretaría de Gobernación tomó conciencia del retraso que en este rubro presenta la Nación y de su incapacidad para realizar este tipo de actividades, por lo que se vio en la necesidad de convocar a otras dependencias del Ejecutivo Federal y a las Instituciones de Investigación Superior, con la finalidad de conjuntar esfuerzos en beneficio de los espacios insulares de nuestro país. Bajo estos considerandos, en el año de 1990, se creó el Comité Interinstitucional en Materia de Territorio Insular, coordinado por la Secretaría de Gobernación, sesionando una vez cada tres meses en las instalaciones de la misma con la participación de la Secretaría de Marina, entre otras Secretarías de Estado, así como del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática y además de

otros institutos pertenecientes a la Universidad Nacional Autónoma de México.

En un principio los trabajos del comité de referencia avanzaron a pasos agigantados, pero en el momento en que se fijaron responsabilidades concretas a cada uno de los integrantes, se argumentaron varias excusas, entre ellas se encontraba la de que el grupo nunca se constituyó formalmente, es decir, su creación se basó en la buena fe de los participantes y su configuración no se plasmó en un documento oficial en el que se estableciera el compromiso real, motivo por el cual, al cambiar de titular la Secretaría de Gobernación en el mes de Enero de 1993, el Comité Interinstitucional en Materia de Territorio Insular desaparece por resolución de la entonces Dirección General de Gobierno el 2 de Abril del citado año.

El artículo 27 Fracción XI de la Ley Orgánica de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone:

"A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XI. Administrar las islas de jurisdicción Federal, salvo aquellas cuya administración corresponda por disposición de la ley a otra dependencia o entidad de la administración pública federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados; serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

Si observamos con atención el texto de este precepto, podemos notar que únicamente se da facultad a la Secretaría de Gobernación para administrar las islas de jurisdicción Federal y nunca se menciona a los cayos y arrecifes, los cuales como anteriormente apuntamos están considerados como parte del territorio insular.

Ahora bien, el artículo 48 Constitucional incluye en su mención a los cayos y arrecifes, como resultado de los acuerdos internacionales sobre el Derecho del Mar, por lo que se deduce que la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal debe ser actualizada a fin de evitar que surjan vacíos en nuestros ordenamientos jurídicos sobre espacios marinos.

Dentro de las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal confiere a cada una de las Dependencias del Ejecutivo Federal, existen unas que se refieren directamente al territorio insular, independientemente de la otorgada a la Secretaría de Gobernación, la cual ya estudiamos en su oportunidad.

Independientemente de la Secretaría de Gobernación, algunas Secretarías de Estado tienen facultades, relacionadas con el territorio insular mexicano. Lo más importante de esta situación es que todas las dependencias que directa o indirectamente tengan injerencia en nuestro territorio insular, deberán participar en los proyectos que se realicen para lograr su integración al desarrollo económico, político y social del país.

Dicho lo anterior y de acuerdo al orden cronológico en el cual se encuentran ubicadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, comenzaremos con lo que compete a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual debe intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28, Fracción IV, de la multicitada Ley Orgánica.

A la Secretaría de la Defensa Nacional, en su artículo 29, Fracción XVIII, le designa la atribución de intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional.

La Secretaría de Desarrollo Social tiene competencia en la materia en estudio, pues a lo acorde con lo dispuesto por el artículo 32, fracción XI de la ley en estudio, a esta Secretaría le compete, elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes regula las comunicaciones y transportes por agua y aire, acorde en el artículo 36, fracciones IV, VI y XVI, de la multicitada Ley Orgánica que se refieren a la navegación aérea y marítima en el territorio nacional.

El artículo 30, dispone que a la Secretaria de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- 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;
- XI. Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;
- XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;
- XVII. Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción Federal;

Ahora bien, una vez establecido lo anterior, comenzaremos por definir a la Secretaría de Marina, la cual al igual que las demás Secretarías de Estado que integran la Administración Pública Federal puede definirse como un órgano que pertenece a la Administración Pública Federal Centralizada, que auxilia directamente al Titular del Poder Ejecutivo Federal, pero con la singularidad de que para realizar algunas de las funciones que le otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuenta con una institución operativa que denominaremos Armada de México, la cual de acuerdo a lo establecido por el artículo 1o. de su propia Ley Orgánica, se define como la Institución Militar Nacional de carácter permanente, cuya misión principal es emplear el poder naval de la federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país, motivo por el cual es importante que no entendamos como sinónimos ambos términos, pues mientras la primera se dedica a cuestiones meramente administrativas,

la segunda de las nombradas se dedica a las cuestiones operativas que garantizan el estado de derecho en los ámbitos de su competencia.

Respecto a la naturaleza jurídica de ambas instituciones, encontramos por lo que hace a la Secretaría de Marina que el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya lo dijimos anteriormente le da vida al establecer que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Por lo que respecta a la Armada de México debemos señalar que tiene su fundamento en lo dispuesto por lo establecido por la fracción XIV del artículo 73 de la citada Ley Suprema, al establecer que es facultad del Congreso, levantar y sostener a las Instituciones Armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales y para reglamentar su organización y servicio.

Una vez establecidas las diferencias señaladas en los dos párrafos que preceden, ahora nos abocaremos a las actividades que la Secretaría de Marina desempeña a través de la Armada de México. A este respecto, la Ley Orgánica de la Armada de México publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de Diciembre del 2002, establece en su artículo 2, lo siguiente:

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México:

- III. Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítima 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, así como vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva.
- IV. Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, en el área de Jurisdicción Federal y donde el Mando Supremo lo ordene y, en coordinación con otras autoridades competentes mediante convenios, establecer por instrucción del Mando Supremo las áreas de control al mismo, incluidos los respectivos espacios aéreos.

- IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos en los términos de la legislación aplicable.

De lo anterior deducimos, que la Armada de México tiene a su cargo la salvaguarda de la soberanía de los mares nacionales, por lo tanto realiza también la vigilancia de las porciones insulares de nuestro país, para tal fin, en muchas de ellas establece partidas de Infantería de Marina. Por otra parte debe intervenir en el otorgamiento de permisos referentes al territorio insular, lo anterior para mantenerse informados de las personas que lo visitan, o bien que llevan a cabo en ellas algún tipo de estudio o investigación. También entre sus facultades se encuentra el realizar las cartas marítimas, cuestión que proporciona ayuda para la localización de las islas. En la ley se establece claramente la colaboración que puede darse con otras dependencias e instituciones para la realización de investigaciones oceanográficas, de las que gran número se llevan a cabo en las inmediaciones de los espacios insulares.

En este apartado correspondiente a la Secretaría de Marina se considera importante resaltar que dos islas se encuentran bajo su administración directa, lo anterior constituye una excepción al artículo 27 fracción XI de la ley que ahora se trata. Como ya anteriormente lo señalamos, un acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Noviembre de 1950, dispuso que la Secretaría de Gobernación por conducto del entonces Gobernador del Distrito Sur de Baja California, entregara a la Secretaría de Marina, por razones de control militar y de carácter estratégico, la administración de la isla Margarita, ubicada frente a los litorales del ahora Estado de Baja California Sur. El día 6 de Noviembre de 1981, se publica en el Diario Oficial de la Federación otro acuerdo mediante el cual se dispone que la

isla La Roqueta ubicada en los litorales en el Puerto de Acapulco, Estado de Guerrero, quedara bajo el control directo de la Secretaría de Marina, argumentando para este acto idénticas razones que el acuerdo de 1950. Al respecto cabe resaltar que la Secretaría de Marina-Armada de México en su combate permanente contra el tráfico de estupefacientes, según cifras actualizadas hasta el 12 de Diciembre del 2003 por la Unidad de Comunicación Social de dicha dependencia, durante la presente administración, en la jurisdicción que compete a las dos islas mencionadas anteriormente, ha asegurado cerca de 32,930 kilos de cocaína, 136,166 kilos de marihuana, 68 kilos de semilla de dicho producto, además de que se han detenido a 256 personas de nacionalidad Mexicana y a 39 Extranjeros, la mayoría colombianos, relacionados con el tráfico de drogas en alta mar.

Como ya lo hemos señalado anteriormente, la Secretaria de Gobernación, quizás por carecer de personal capacitado en aspectos marítimos, no ha podido o no ha querido realizar eficientemente la administración de las islas, por lo que consideramos necesario a fin de evitar que nuestro territorio insular siga siendo olvidado, que dicha facultad sea concedida a la Secretaría de Marina, motivo por el cual proponemos que los artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean reformados para quedar de la siguiente manera.

En primer término proponemos que sea derogada la fracción XI del artículo 27, al considerar que la Secretaría de Gobernación no cuenta con los recursos materiales, ni humanos para dar cabal cumplimiento a dicha atribución.

Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, zona económica exclusiva y la vigilancia y administración del

territorio insular mexicano, el cual comprende las islas, arrecifes y cayos de jurisdicción Federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados; serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

#### 4.6 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

Como ya lo analizamos en el tema que antecede, la fracción XI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determina la facultad de administrar las islas de jurisdicción Federal a la Secretaría de Gobernación. Por su parte, la fracción X del artículo 12 del Reglamento Interior de dicha Secretaría, (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Julio del 2002), determina que es la Unidad de Gobierno la encargada de administrar y proveer lo necesario para la exacta observancia de las leyes federales y tratados en las islas de jurisdicción Federal, salvo aquellas cuya administración corresponda, por ley, a otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal.

En primer término, cabe resaltar que citado precepto se refiere única y exclusivamente a la observancia de las leyes federales y tratados en las islas de jurisdicción Federal, olvidándose nuevamente de los cayos y arrecifes que como ya se ha aclarado anteriormente, también forman parte del territorio insular, además también se olvida de las formas o métodos que dicha dependencia deberá adoptar para administrarlas, motivo por el cual es notorio que la misma no se ha preocupado por regular nuestro territorio insular, teniendo como principal consecuencia que dicho territorio ha sido relegado y olvidado, en virtud de que en dicha dependencia nunca se ha tomado plena conciencia de la importancia que éste tiene en el esquema nacional, ni mucho menos en el internacional.

Consideramos que lo anteriormente expresado, queda debidamente acreditado con una serie de deficiencias que atañen a las islas, entre las

que podemos destacar indudablemente en primer término el de precisar la jurisdicción a que pertenecen las islas, cayos y arrecifes que forman parte del territorio nacional, así como el que los mexicanos no sabemos con exactitud cuántas y cuáles islas tenemos, ya que como quedó establecido en el Capítulo 2 del presente trabajo, a la fecha se han realizado numerosos intentos por elaborar un catálogo definitivo, en el que se plasme la cantidad exacta de las islas, cayos y arrecifes que pertenecen a México, sin que se haya podido lograr dicho objetivo, lo cual denota claramente la discrepancia existente en cuanto a las cantidades y los nombres de las porciones insulares.

La falta de estudio del territorio insular y de las posibilidades del mismo no han permitido el conocimiento del número preciso de las unidades territoriales que lo integran, su localización geográfica, sus recursos naturales y económicos, su superficie y sus condiciones actuales, su formación geológica y el posible aprovechamiento que pudiera dárseles, cuestión que tiene como consecuencia que a la infancia mexicana se le educa en la materia de geografía con deficiencia, toda vez que se les menciona únicamente que tenemos islas pero nunca se proporcionan, por lo menos, los nombres de las fácilmente identificables por su tamaño.

Las condiciones de abandono de este territorio por parte de la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de su administración, han permitido que las islas se conviertan en tierra de nadie, en tierras de ocupación o de tráfico de estupefacientes, de apropiación ilegal o de ventas fraudulentas y lo peor de todo las coloca al alcance de cualquier pretensión de las potencias extranjeras. Basta recordar los casos de las catorce islas que integran el archipiélago del Norte, las cuales perteneciendo a México han estado desde 1847 sujetas a la jurisdicción y soberanía de los Estados Unidos de América; y la isla de la Pasión o

Clipperton, que nuestro país perdió ante Francia en un arbitraje internacional.

Si lo expuesto anteriormente ya es motivo de preocupación, debemos aclarar que no son los únicos problemas en materia insular, ya que existen otros no menos importantes, como lo son los relativos a la ecología, toda vez que las islas mexicanas poseen ecosistemas ricos, frágiles y en ocasiones únicos en el continente.

Además de todo lo anteriormente señalado, no podemos omitir manifestar que ignoramos si efectivamente la Secretaría de Gobernación tiene destinados recursos humanos al estudio y desarrollo de las islas mexicanas, pues es de señalarse, que con el fin de estar en posibilidad de dar números específicos del personal con que cuenta la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación para realizar las funciones de administración del territorio insular, con fundamento en lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se solicitó a dicha dependencia a través de su oficina de enlace dicha información, sin que se haya recibido respuesta alguna a la mencionada petición, por parte de la Secretaría de Gobernación, con lo que una vez más se denota que las acciones que dicha dependencia realiza (en caso de que efectivamente tome acciones al respecto), para dar cumplimiento a lo que se encuentra legalmente obligada han resultado insuficientes además de su falta de interés por nuestro territorio insular, acciones que han generado que el gobierno Federal no proporcione un presupuesto para crear una infraestructura de apoyo para llevar a cabo los estudios, planes y programas del desarrollo insular.

Por todo lo anteriormente señalado y a fin de que exista armonía en la propuesta de reforma a los artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de igual manera nos permitimos sugerir que la fracción X del artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación sea derogado.

#### 4.7 TERCERA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

México participó muy activamente en los largos procesos de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar, que se extendieron por casi quince años desde su fase preparatoria hasta su culminación. Este evento mundial superó los precedentes en la historia de las relaciones internacionales, por tratarse de un foro legislativo internacional de alcance virtualmente universal, ya que la participación de los Estados fue prácticamente total, rebasando incluso la membresía de la propia Organización de las Naciones Unidas. Su tarea consistió nada menos que en la elaboración del tratado más extenso y ambicioso que se ha negociado, para regular la conducta humana en más de dos terceras partes de la superficie del planeta. Durante sus trabajos, la conferencia, que concluyó en Diciembre de 1982, fue dando frutos reales y concretos, especialmente para los países en vías de desarrollo, el más importante de ellos es, sin duda el derecho ya reconocido a todo Estado Ribereño de establecer una zona económica exclusiva de 200 millas, que es en sí misma la pieza central del nuevo Régimen Internacional del Mar.

El papel de México en el difícil proceso de consagración de esa institución fue igualmente central, como lo demuestra el hecho de que hubiera sido uno de los primeros en aprovechar esos frutos, al establecer el 6 de Febrero de 1976 su propia zona económica exclusiva, mediante la adición del párrafo octavo al artículo 27 constitucional, lo que lo tornó en un Estado verdaderamente pionero en la materia. Desde entonces los ojos de la comunidad internacional han estado orientados hacia nuestro país, para observar la manera en que las normas internacionales acordadas son puestas en práctica en la vida real. Lo anterior ha implicado el enfrentar incontables obstáculos. Por una parte, era necesario que se cobrara una auténtica conciencia nacional respecto al significado del mar para nuestro país, del cual esta singularmente dotado, no tanto por sus dimensiones

incomparables sino, principalmente, por sus portentosas riquezas. En este sentido, cobra fundamental importancia el marco de referencia que ofrece el Plan Nacional de Desarrollo, que reconoce en el mar una fuente impresionante para la realización de los altos objetivos de la Nación.

Por otra parte, se imponía enfrentar al grave problema de aquellos intereses extranjeros que entonces existían, respecto a la pesca en aguas que en otrora fueran de alta mar pero que, gracias al desarrollo del nuevo orden jurídico, habían pasado a integrarse dentro de nuestra jurisdicción nacional. Dicho orden ponía a la disposición de México la normatividad imprescindible para desvanecer esos intereses, dentro de un marco legal. A través de bien planeados esfuerzos en el ámbito diplomático, se logró concertar con los Estados interesados acuerdos bilaterales, que redundaron en que la "exclusividad" de la zona de 200 millas se convirtiera, en poco tiempo, en algo más que una mera noción. Nuestro país ha logrado, paulatinamente, hacer que se desvanezca la presencia extranjera en las aguas de nuestras zonas marinas. Toca ahora a la Nación, por tanto, abocarse por entero y con incrementados esfuerzos, al íntegro aprovechamiento racional de nuestros recursos marinos. Pero para que esto sea permanente, es menester que ese esfuerzo sea parte de una planeación marina inteligente e integral, que no nos devuelva al *status* anterior, ya que el nuevo Derecho del Mar no tolera el desperdicio de recursos en un mundo angustiosamente requerido de alimentos, por lo que dispone que los Estados costeros den acceso a extranjeros a sus excedentes, a cambio de una retribución o beneficio económico real.

Para concluir, desde nuestro punto de vista, la valoración que cabe hacer de la convención relativo a las disposiciones contenidas en la parte VIII relativa a las islas, consideramos que el sucinto régimen establecido en el único artículo de la Parte VIII de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, (Montego Bay, Jamaica, 1982), parece adecuado y resulta satisfactorio. Su principal mérito

consiste en haber mantenido el principio básico, consagrado por la costumbre internacional y el Derecho Positivo, de que las islas tienen derecho a generar espacios marítimos, con la única excepción de las "rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia", a las que se niega el derecho a zona económica exclusiva o plataforma continental.

Como atinadamente ha comentado el Maestro Remiro, la equidad no empieza ni acaba en las islas. Puede darse tanto si el territorio es insular, como si es continental, tanto si se trata de un Estado como sino.

La limitación de espacios marítimos de las rocas que carezcan de habitantes o vida económica propia parece razonable y justificada. No obstante, consideramos que la convención debería haber precisado algo más el alcance de estos términos para evitar problemas de interpretación.

La regulación de las islas artificiales y otras instalaciones resulta aceptable en términos generales. Cabe hacer la crítica de que la convención no define estos términos y que las disposiciones al respecto se encuentran dispersas por todo el texto (Partes II, V, VI, VII, XI, XII y XIII), en vez de haber sido agrupadas en un epígrafe único.

#### 4.8 NECESIDAD DE UN REORDENAMIENTO JURÍDICO Y REASIGNACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR.

Como podemos observar, de todo lo anteriormente señalado en el presente capítulo, se puede colegir que en efecto, nuestro territorio insular ha permanecido en el abandono por parte de las autoridades a las que les corresponde su administración, situación que es motivo de preocupación, pues es necesario entender que estas porciones de tierra separadas del continente, forman parte importante del ámbito espacial de

validez de nuestro orden jurídico y por lo tanto del cuidado de la soberanía nacional, pretendiendo con el presente trabajo, a través de diversas reformas a la normatividad vigente que nuestros gobernantes se preocupen más por dicho territorio el cual es fuente de impresionantes riquezas naturales.

Ahora bien en este orden de ideas y con el objeto de llevar a cabo una mejor administración de nuestro territorio insular, nos permitimos proponer una serie de reformas a nuestra legislación vigente, iniciando con una propuesta de reforma a la fracción II del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual actualmente establece:

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes.

Sobre el particular consideramos que dicho precepto ha sido rebasado por los adelantos que ha logrado el Derecho del Mar, por lo que proponemos que la fracción II del artículo en mención se reforme para quedar de la siguiente manera:

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

- II. El del territorio insular mexicano el cual comprende las islas, cayos y arrecifes en los mares adyacentes.

Islas, son las elevaciones naturales del suelo que se encuentran rodeadas por agua en todas sus partes y que se encuentran de una manera permanente por encima de la alta marea o del nivel normal de los ríos, lagunas, esteros, presas y lagos y en la cual las condiciones naturales permiten la residencia estable de grupos humanos organizados.

Cayos, son la conformación coralina o rocosa que se encuentra en aguas no profundas sobre el nivel del mar y aislados.

Arrecifes, son los bancos de piedras cubiertos o no por las aguas y que pueden estar pegados a las costas o bien aislados en alta mar.

Con dicha propuesta se pretende principalmente que nuestra ley suprema adopte los actuales conceptos que establece el Derecho Internacional del Mar, asimismo que no se contraponga con otros

ordenamientos que nos rigen pues aquí cabe resaltar que mientras nuestra ley fundamental habla de islas, cayos y arrecifes, la Ley Federal del Mar ya utiliza el término insular lo cual, es debido, obviamente a que mientras nuestra Constitución vigente data de 1917, la Ley Federal del Mar, se publicó hasta 1986, como consecuencia de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar adoptada por nuestro país en 1982.

En este orden de ideas y a efecto de que exista armonía entre nuestra ley fundamental y sus leyes secundarias, pues aquí cabe resaltar que la Ley Federal del Mar al igual que nuestra Constitución Política es omisa en este aspecto, toda vez que en el cuerpo de la misma no se define lo que debe entenderse por isla y únicamente hace mención a las plataformas insulares, motivo por el cual nos permitimos proponer que los conceptos propuestos en la reforma a la fracción II del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sean trasladados a la Ley Federal del Mar, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3 bis. Para los efectos de esta ley y en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por islas debe entenderse la elevación natural del suelo que se encuentra rodeada por agua en todas sus partes y que se encuentra de una manera permanente por encima de la alta marea o del nivel normal de los ríos, lagunas, esteros, presas y lagos y en la cual las condiciones naturales permiten la residencia estable de grupos humanos organizados.

Por cayos debe entenderse la conformación coralina o rocosa que se encuentra en aguas no profundas sobre el nivel del mar y aislados.

Por arrecifes, debe entenderse los bancos de piedras cubiertos o no por las aguas y que pueden estar pegados a las costas o bien aislados en alta mar.

Ahora bien, consideramos que para que dichas reformas surtan los efectos deseados dentro de nuestro sistema legal, de igual forma es necesario reformar aquellas leyes que tienen que ver de forma directa

con la administración de nuestro territorio insular por lo que ahora nos avocaremos al estudio de la facultad que le otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Gobernación en el sentido de administrar las islas de jurisdicción federal salvo aquellas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia o entidad de la administración pública federal, como lo son aquellas islas que fueran entregadas para su administración por consideraciones de carácter militar y estratégico a la Secretaría de Marina de las cuales ya se realizó el estudio correspondiente en el punto 4.3.1 del presente capítulo y que se omite mencionarlas en obvio de repeticiones. A este respecto consideramos que sería benéfico que se derogara la fracción XI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual le otorga a la Secretaría de Gobernación la facultad de administrar las islas de jurisdicción Federal, al considerar que dicha dependencia del ejecutivo federal, no ha dado cumplimiento a tal atribución pues como ha quedado debidamente acreditado durante lo expuesto en el presente trabajo, ésta, no ha sido capaz siquiera de poder especificar el número de islas por las que está integrado el territorio insular mexicano, pues la falta de interés hacia dicho territorio por parte de la mencionada Secretaría de Estado, así como los escasos recursos humanos que ha destinado para su estudio y desarrollo, además de que carece de los más mínimos conocimientos en el aspecto marítimo, ha tenido como obvia consecuencia que el gobierno Federal no proporcione un presupuesto para crear una infraestructura de apoyo para llevar a cabo los estudios, planes y programas del desarrollo de nuestro territorio insular.

Por otra parte tenemos que la fracción IV del artículo 30 de la citada Ley Orgánica, confiere a la Secretaría de Marina la facultad de ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del

territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva.

Sobre este particular y por considerar que sería la reforma que le daría vida a nuestro territorio insular proponemos que dicha fracción sea reformada para quedar de la siguiente manera:

Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, zona económica exclusiva y la vigilancia y administración del territorio insular mexicano, el cual comprende las islas, arrecifes y cayos de jurisdicción Federal.  
En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados; serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

Sobre este particular, cabe destacar que en el escenario marítimo, el Estado enfrenta nuevas amenazas, conflictos y otros desafíos a la seguridad nacional reconocidos recientemente en la declaración de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica llevada a cabo en nuestro país en el mes de Octubre del 2003, como son actos terroristas y de sabotajes en instalaciones estratégicas, delincuencia organizada, narcotráfico, tráfico ilícito de personas, desastres naturales y provocados por el hombre, transporte de desechos tóxicos y deterioro del medio ambiente marino y otros ilícitos entre los que destacan la piratería, pesca ilícita y depredación de especies entre otros, motivos por los cuales la Secretaría de Marina a través de su órgano operativo que es la Armada de México ha establecido partidas y apostaderos de infantería de marina en algunas islas de México, con la finalidad de salvaguardar la soberanía nacional así como vigilar y coadyuvar con otras autoridades en la lucha contra referidos ilícitos, siendo estas islas las citadas a continuación:

## ISLAS DEL OCÉANO PACIFICO Y MAR DE CORTÉS.

Nombre de la isla.	Personal militar.	Poblado.
Coronados	33 elementos	No
Guadalupe	33 elementos	Colonia de pescadores
Cedros	333 elementos	Sí
Margarita	Sector Naval	Pop. Alcatraz Cercano
Socorro	Sector Naval	No
Clarión	33 elementos	No
Tiburón	33 elementos	Tribu Seri
Marías	99 elementos	Colonia Penal Federal
Roqueta	33 elementos	No

## ISLAS DEL GOLFO DE MÉXICO Y MAR CARIBE.

Lobos	33 elementos	Si
Toro	33 elementos	No
Ciudad del Carmen	Sector Naval	Pto. del mismo nombre
Pérez	33 elementos	No
Cayo Arcas	33 elementos	No
Contoy	33 elementos	Si
Holbox	33 elementos	Si
Chinchorro	33 elementos	No
Mujeres	Sector Naval	Si
Cozumel	Subsector Naval	Si

Con la mencionada reforma, se pretende que la Secretaría de Marina a través de su Comisión de Estudios Especiales proponga al Ejecutivo Federal, una iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de que éste a su vez y de conformidad con la facultad que le otorga la fracción I

del artículo 71 de la mencionada Ley Suprema la haga llegar al H. Congreso de la Unión para su trámite correspondiente, lo anterior, en virtud de que el artículo 48 de nuestra Ley Fundamental no aclara en forma precisa la jurisdicción Estatal y Federal del territorio insular mexicano, ocasionando con ello que algunas Entidades Federativas incorporen a su territorio porciones insulares que indudablemente, como hemos afirmado con anterioridad, dependen directamente del gobierno de la Federación.

Al respecto, es necesario destacar que el gobierno Federal no ha realizado muchos intentos por dar al artículo 48 Constitucional una Ley Reglamentaria que determine los lineamientos jurídicos para regir nuestro territorio insular, pues hasta la fecha sólo se ha presentado una Iniciativa de Ley que tenga por objeto regular la situación de las islas, cayos y arrecifes mexicanos, en efecto el 12 de Noviembre de 1981, durante la Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, el Licenciado Miguel Camposeco Cadena, dio a conocer ante la Cámara de Diputados su iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Gobierno del Territorio Insular Federal, en cuya exposición se establecieron los siguientes puntos:

En primer lugar se establece la importancia de las islas mexicanas tanto en la delimitación de los espacios marinos, como en la preservación de la soberanía nacional y en la explotación racional de nuestros recursos naturales renovables y no renovables. Se afirma que por diversas razones, el Gobierno de la República se ha olvidado de incorporar a las islas en el proceso productivo del país.

Desde el punto de vista histórico y constitucional mexicano, el diputado Camposeco realizó un resumen en el que menciona a aquellas cartas fundamentales que incluyeron a las islas en sus disposiciones, hasta llegar a la creación de la constitución de 1917, resaltando el problema de la isla Cliperton o de La Pasión. Posteriormente, se hace referencia a la situación jurídica actual de los elementos insulares al transcribir el artículo 42 fracciones II y III, y el artículo 48 de la Constitución General de la República, además del artículo 27 fracción XV de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal. Sobre éste último precepto menciona la responsabilidad que se ha fincado en un órgano del Ejecutivo Federal para integrar al desarrollo nacional a las islas mexicanas.

En este orden de ideas, manifiesta la necesidad de crear las bases jurídicas para organizar la Jurisdicción Federal sobre las islas y dejar precisas las facultades de la Secretaría de Gobernación para la administración de estas unidades territoriales independientes del territorio continental.

Con el propósito de que se entendiera que es una isla, el Licenciado Camposeco presenta una definición de cada uno de los elementos insulares (isla, cayo y arrecife). Más adelante aborda el problema jurisdiccional que existe sobre algunas de las islas nacionales, afirmando que dicho problema es de orden constitucional y que por lo tanto debe ser resuelto en los términos de los artículos 42 y 48 de la propia Constitución Federal.

Al referirse a las islas que se encuentran frente a las costas de los Estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, asegura que las Constituciones Locales no pueden incluir a las mencionadas islas como parte del territorio de las respectivas Entidades Federativas, debido a que se trata evidentemente de un aspecto territorial sobre el que debe recaer un procedimiento constitucional especialísimo; por lo tanto, el autor propone que los artículos transitorios de la Ley declaren subjúdice la situación de varias islas, hasta en tanto no se defina por el medio legal correspondiente.

Debido a que las islas forman un todo, es decir un territorio insular, en dicha iniciativa de ley se establecen regiones administrativas y se precisan las facultades de la Secretaría de Gobernación en cuanto a la determinación para los usos del suelo, establecimiento de centros turísticos, industriales, pesqueros, comerciales o de cualquier otro orden en cada una de las islas y se delinean los mecanismos legales para el otorgamiento de concesiones y las limitaciones que éstas deben tener para la adecuada incorporación de las ínsulas al proceso productivo nacional. Por último señala que la razón de ser del proyecto de Ley que en ese entonces se presentaba, era organizar al Gobierno para organizar el territorio insular federal y, de allí poder organizar a nuestras islas.

A nuestro parecer, el proyecto de Ley Reglamentaria elaborado y presentado por el Lic. Miguel Angel Camposeco, toca varios temas para el desarrollo del territorio insular mexicano, pero no posé una declaración contundente en lo que se refiere a uno de los principales problemas que entraña esta materia, como lo es el jurisdiccional. Ahora bien, independientemente de los aciertos o errores que en el proyecto de Ley

aparecen, el esfuerzo de este ciudadano no fue dotado de la importancia que se merecía, pues en esa sesión, la Cámara de Diputados determinó que la iniciativa debería pasar al estudio de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para que con posterioridad se emitiera el dictamen correspondiente, el cual nunca fue dado, demostrando así, una vez más la carencia de importancia que se le otorga a nuestro territorio insular. La razón de no poder aportar más información sobre el curso que siguió este proyecto de Ley Reglamentaria, se debe a que en nuestras investigaciones al respecto, se nos informó que los trabajos de las Comisiones de la Cámara de Diputados se llevan a cabo a puerta cerrada y que es prácticamente imposible saber a ciencia cierta el estado en el que se encuentran las iniciativas pendientes.

Por lo antes señalado, de igual forma debemos destacar que no podemos responsabilizar de todas las deficiencias que padece nuestro territorio insular a la dependencia encargada de su administración, pues si bien es cierto que la misma no se ha preocupado por definir estrategias ni designar recursos humanos para su estudio, también lo es que la falta de una legislación insular, es más la ligereza legislativa que se ha dado con respecto a las islas, cayos y arrecifes pertenecientes al territorio nacional, lo cual ha provocado lagunas, imprecisiones y contradicciones que obstaculizan cualquier intento de apoyo para su desarrollo, por lo cual el proyecto que proponga la Secretaría de Marina al Ejecutivo Federal deberá contener los siguientes rubros:

- a) Considerar a las islas, cayos y arrecifes dentro de un término genérico que será el de territorio insular mexicano.
- b) El número de islas con las que contamos así como sus nombres y la ubicación geográfica exacta de cada una de ellas.

- c) Determinar el listado de islas, cayos y arrecifes que se encontrarán bajo la dependencia directa del Gobierno Federal.
- d) Contemplar la creación de una comisión intersecretarial para el desarrollo del territorio insular.
- e) Establecer las consideraciones para realizar la división regional del territorio insular mexicano.
- f) Determinar los procedimientos encaminados a esclarecer la situación jurídica de las islas, cayos y arrecifes.
- g) Establecer los lineamientos generales en materia de concesiones, permisos, autorizaciones y transmisión del dominio privado en el territorio insular mexicano.
- h) Determinar las áreas fundamentales para el desarrollo del territorio insular, los procedimientos para la formalización y ejecución de programas y las bases para la gestión y obtención del presupuesto global correspondiente a dicho territorio.
- i) Determinar a través de la Dirección General Adjunta de Oceanografía, Hidrografía y Cartografía Naval el número y ubicación de las islas susceptibles de ser habitadas.

Una vez realizada esta labor, consideramos que con las reformas que proponemos se podría impulsar el desarrollo marítimo nacional vinculando a la Secretaría de Marina con otras entidades públicas y privadas involucradas en el impulso, fortalecimiento y desarrollo de la investigación científica y tecnológica para explotar eficaz y racionalmente los recursos de las zonas marinas mexicanas, así como dar mayor vida y presencia a las islas mexicanas, a través de una eficiente explotación de los recursos de las mismas, pues consideramos que la mencionada Secretaría de Estado podría reunir su infraestructura con sus elementos humanos y materiales a efecto de que se realicen una serie de

investigaciones en las porciones insulares a fin de determinar qué islas serían susceptibles de ser habitadas y una vez realizado esto, se envíen partidas de Infantería de Marina para que realicen los trabajos necesarios para que puedan ser ocupadas por población civil, con lo cual se estaría en condiciones de ampliar considerablemente nuestro patrimonio marítimo y como consecuencia los recursos naturales tanto vivos como no vivos con las que cuenten las mismas ya que en muchos casos además representan puntos de partida para actividades pesqueras, lugares donde se llevan a cabo otras actividades como agricultura, ganadería y silvicultura, sin olvidar que de igual forma se podrían explotar los yacimientos metálicos que existen en torno a las islas, así como el guano como fertilizante o abono para las tierras.

Ahora bien, por lo que respecta a la forma en que se transportaría a dichos territorios a sus futuros habitantes, no debemos olvidar que la Secretaría de Marina dentro de su infraestructura cuenta con unidades de superficie para transportar tanto a personal civil, como militar y con instrumentos de comunicación entre el territorio insular y las bases que se encuentran en el área continental, además, cabe destacar que las unidades de superficie con que cuenta la Armada de México son de las consideradas como trinomios perfectos, es decir, que cuentan con helicópteros, patrullas interceptoras de alta velocidad y la propia unidad para el caso de que se llegara a presentar alguna contingencia, sin olvidar también que el personal que normalmente es destacado en el territorio insular nacional es personal con preparación en fuerza de reacción anfibia o especiales con lo cual garantizaría de manera unilateral la seguridad de sus habitantes y del propio territorio.

De igual forma, el personal de la Secretaría de Marina que se establezca en los territorios insulares, podría llevar a cabo un control de los visitantes y establecer una garita para el control de la flora y fauna que puedan afectar a las endémicas de dichos territorios, lo cual

consideramos podría dar como resultado una mejor administración de las islas.

Por otro lado en el aspecto de protección al medio marino y tomando en consideración que la Secretaría de Marina tiene pleno conocimiento de las islas, sea cual fuere su origen, (volcánicas o coralinas), se impulsaría el monitoreo con finalidades científicas de los ecosistemas que se encuentran en las aguas insulares, con el propósito de contar con un inventario de las especies que se encuentran en dichas aguas jurisdiccionales y como consecuencia se tendría un desarrollo sustentable, así como una navegación segura y limpia.

En este orden de ideas y a fin de dar a conocer un ejemplo sobre los beneficios que se podrían obtener con las acciones señaladas en los cuatro párrafos precedentes encontramos a la isla Cedros, la cual se encuentra ubicada en el Océano Pacífico, entre los paralelos 28° 02' a 28°22' y meridianos 115° 09' a 115° 21', es decir, a 12 ½ millas al noroeste de Punta Eugenia, con una superficie de trescientos sesenta kilómetros y una anchura de dos millas en el extremo sur; su origen es volcánico con picos abruptos y elevación de 1200 metros el más alto, con tiempo claro se puede ver desde una distancia de 60 millas, dicha isla es sede de una base naval la cual cuenta con más de 300 elementos de Infantería de Marina entrenados en fuerzas de reacción anfibia y fuerzas especiales y entre cuyas funciones principales se encuentran las de la protección de la soberanía nacional en dicho territorio, así como el combate a determinados ilícitos como lo son los asaltos y piratería en la mar sufridos por su población que supera los tres mil habitantes, asimismo la protección de dicha población civil y auxiliarlos en casos de desastre natural para lo cual cuentan con grandes unidades de superficie para evacuarlos en caso de ser necesario.

Además en dicho territorio existen abundantes mantos acuíferos que permiten a sus pobladores realizar cultivos agrícolas, así como un dique de

la Secretaría de Marina el cual permite dar servicio de mantenimiento a barcos que lo requieran ya que la isla cuenta con unas instalaciones portuarias impresionantes pues permiten el atraque y servicios para barcos de hasta ciento cincuenta mil toneladas y de sus dársenas salen barcos cargados con rumbo a la isla japonesa de Mitzukojima y a los muelles de China, Corea, Taiwán, Indonesia, Malasia y Singapur. En fin con lo anteriormente señalado queda acreditado que sería de gran beneficio para nuestro país que nuestro gobierno pusiera mayor atención a nuestro territorio insular el cual es portentoso de grandes riquezas y encargara su administración a la Secretaría de Marina que es la única dependencia de la administración pública federal con capacidad efectiva para atender y explotar dicho territorio.

Una vez realizada dicha reforma y como obvia consecuencia se propone reformar de igual forma la fracción III del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México:

- III. Realizar acciones para salvaguardar, vigilar y defender la soberanía e integridad del territorio nacional en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, zona marítimo terrestre, mar territorial, territorio insular mexicano el cual comprende las islas, cayos y arrecifes de jurisdicción federal; así como en los zócalos submarinos, zona económica exclusiva y plataforma continental, incluyendo los espacios aéreos correspondientes.

Por último y a fin de que exista armonía en las diferentes reformas propuestas, se sugiere que sea derogada la fracción X del artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación la cual establece que la Unidad de Gobierno tendrá la atribución de administrar y proveer lo necesario para la exacta observancia de las leyes federales y tratados en las islas de jurisdicción federal, salvo aquellas cuya administración corresponda, por ley, a otra dependencia o entidad de la administración pública federal.

Ahora bien, en lo que respecta a nuestra propuesta de que la Comisión de Estudios Especiales de la Secretaría de Marina realice el proyecto de Ley Reglamentaria y de que dicha Secretaría sea la dependencia encargada de la administración del territorio insular mexicano, el cual comprende las islas, los arrecifes y cayos de jurisdicción Federal, cabe destacar que el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Al respecto debemos comentar que la primera oración de este precepto constitucional establece que en un estado de normalidad en el desarrollo de las actividades cotidianas del país, o sea en situación de completa tranquilidad, ni una sola autoridad castrense tiene la mínima facultad para actuar fuera de su propio ámbito o jurisdicción, de manera que carecen de competencia para ordenar a los civiles a actuar, permitir o conceder algo que quieran o necesiten, por lo cual y sobre el particular, el tratadista Ignacio Burgoa manifiesta:

"Este mandamiento implica que la autoridad militar está impedida para desempeñar actos de gobierno, es decir, imperativos y coercitivos, que no se relacionen directamente con sus atribuciones inherentes y propias; de tal suerte que ninguna persona puede ser afectada en sus bienes jurídicos por ningún órgano o miembro del Ejército, salvo que los actos de afectación respectivos incidan estrictamente dentro del ámbito de la disciplina militar. Si en el orden jurisdiccional los Tribunales Militares no pueden extender su competencia a sujetos que no pertenezcan al instituto armado, conforme lo prevé el artículo 13 de la Carta Magna, en el orden administrativo tampoco la autoridad militar tiene bajo su potestad de imperio a las personas no militares".

Similar mandamiento, si bien con sus propias características, es el que contiene el párrafo final del artículo 16 de la propia Ley Fundamental, y con el cual éste se relaciona y complementa, así como también

directamente con las disposiciones a que se contraen los párrafos tercero y cuarto del precepto número 5, además de lo prescrito tajantemente en el ya mencionado artículo 13 sobre el fuero de guerra y los tribunales militares.

La segunda parte del artículo en comentario dice: "Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, **fuera de las poblaciones**, estableciere para la estación de, las tropas". Al respecto conviene hacer somero examen de los términos que integran la oración para discernir adecuadamente sus significados y alcances: a) desde luego, una comandancia militar es el recinto en que se encuentra el responsable del mando y administración de un contingente castrense que recibe el nombre de comandante, en la inteligencia de que por mando de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza General de la Armada debemos entender el control y administración que una sola persona desempeña sobre aspectos económicos, de personal y armamento. En ese orden de ideas, la comandancia o lugar de Mando existe en cualquier situación en que se encuentren viviendo las tropas, ya sea, primero en un cuartel o edificio destinado para su alojamiento; segundo, en un acantonamiento o distribución de las tropas para su hospedaje en varias localidades, ya sean urbanas, campestres, como en ranchos o haciendas; tercero, en un campamento ubicado, en sitio en despoblado como bien pudiere ser en islas, donde se establecen temporalmente miembros de las fuerzas armadas, resguardadas de la intemperie bajo tiendas de campaña o en barracas distribuidas de manera que dejen entre sí espacios adecuados para el fácil tránsito de la vigilancia y una rápida formación en caso de alarma, en el campamento se mantiene el mismo patrón o diseño funcional de actividades que en los cuarteles considerados permanentes, o sea que la idea del cuartel puede

trasladarse a cualquier terreno; cuarto, el vivaque o vivac, sitio en que pasan las tropas la noche a campo raso y que presenta dos tipos: uno, el de reposo, que se realiza con el equipo personal del militar y destacamentos mínimos de seguridad, y otro que es el de alarma, en el cual las tropas duermen con las armas en la mano, listas para actuar en reacciones inmediatas ante las circunstancias; quinto, en una combinación de los anteriores. b) Por cuanto a la estación de tropas o lugar de su estancia, morada o asiento, este último vocablo en su acepción de establecerse en un pueblo o lugar, cabe decir que es impredecible el tiempo de su duración o permanencia en él, ya que puede ser sólo para pernoctar, o bien para estar una semana, o meses, o años, de ahí que consideramos que la frase: "comandancias militares fijas y permanentes" no sea apropiada, ya que como hemos visto, en todo contingente castrense hay una comandancia, desde las grandes unidades hasta las más pequeñas, sea donde sea que se encuentren, bien en asentamientos que perduran por muchos años en un mismo lugar o que se hallen en forma transitoria: De este modo, consideramos que sólo debe hablarse de "comandancias militares".

También en esta segunda oración del precepto se advierte que la redacción del texto hace resaltar el hecho de que únicamente existirán "comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o **en los campamentos, cuarteles o depósitos que fuera de las poblaciones estableciere para la estación de tropas**", como bien **podrían ser las islas**, a este respecto consideramos que sería benéfico el que la facultad de administrar el territorio insular mexicano, el cual comprende las islas, los arrecifes y cayos de jurisdicción Federal, se confiriera a la Secretaría de Marina, pues esto sería de gran ayuda para dar cumplimiento a lo señalado en el punto 7 del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en materia de tráfico de drogas y delincuencia

organizada, pues éstas representan una de las principales fuentes de violencia e inseguridad para la sociedad.

Consideramos que todas las acciones anteriores repercutirían positivamente en el desarrollo económico del país al protegerse adecuadamente el patrimonio marítimo para que los mexicanos lo aprovechen en su beneficio, sin olvidar que de igual forma podrían ser la solución táctica a determinados requerimientos o necesidades que puedan tener las fuerzas armadas, para instalar ciertas dependencias o el alojamiento de tropas, en cuarteles que requieran construcciones *ad hoc* y considerable extensión de terreno o una situación de resguardo en las afueras de una ciudad o del general de la población como lo podrían ser las islas.

Para finalizar el presente estudio, no resulta ocioso resaltar que consideramos que con las reformas que proponemos, las fuerzas armadas no harían un uso inadecuado de la fuerza material puesta en sus manos, pues no debemos olvidar que el poder militar se encuentra sujeto al civil por conducto del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos quien funge como comandante supremo de las fuerzas armadas, por prescripción del artículo 89 fracciones IV, V, VI y VII, de la Constitución Federal, sin olvidar además que en nuestro días mucho habla y en alto de las fuerzas armadas, el espíritu cívico y de respeto a la ciudadanía que han demostrado cuando lo ha requerido la población civil en casos y zonas de desastre, además del total respeto que demuestran a la población en general, los miembros de las fuerzas armadas mexicanas pues estos se rigen por las normas de disciplina, ética militar y total respeto a los derechos humanos, según los diferentes ordenamientos expedidos durante la presente administración.

## CONCLUSIONES:

**PRIMERA:** En virtud de que desde la antigüedad, el hombre ha dedicado especial atención al mar como vía de comunicación, como fuente de riqueza e incluso como lugar idóneo para dirimir sus contiendas, encontramos que los primeros antecedentes de una reglamentación de los problemas del mar se refieren a las relaciones comerciales y a las condiciones de navegación entre los pueblos antiguos.

**SEGUNDA:** El mar es medio de comunicación y de transporte, fuente de todo tipo de recursos naturales, especialmente alimenticios, teatro estratégico para el establecimiento y mantenimiento, a través del poderío militar, de zonas de influencia y proveedor de oxígeno de todo lo viviente en el planeta.

**TERCERA:** Para un país como México, con diez kilómetros de costas tanto en el Golfo de México como en el de California, en el Mar Caribe y en el Océano Pacífico, en cuyas aguas adyacentes se encuentran riquísimas concentraciones de recursos naturales, el Derecho del Mar tiene una importancia fundamental.

**CUARTA:** México, ha buscado constantemente un Derecho del Mar que corresponda a sus intereses, siendo los instrumentos jurídicos centrales, en primer lugar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada en Jamaica el 10 de Diciembre de 1982, y, por otra parte, la Ley Federal del Mar, en vigor desde el 9 de Enero de 1986, ésta última legislada por el Congreso de la Unión como escudo preventivo, ante la precariedad del citado tratado internacional.

**QUINTA:** Dentro del contexto mundial, México es uno de los países que cuenta con un elevado número de islas tanto en el Golfo de México como en el de California, en el Mar Caribe y el Océano Pacífico; sin embargo, tanto desde el punto de vista oficial, como académico y científico, el llamado "territorio insular" de nuestro país se ha mantenido en un estado de indiferencia.

**SEXTA:** En la actualidad, México no cuenta con una determinación precisa del número total de islas, de la superficie de éstas o de la extensión de sus litorales ya que en realidad son contados los estudios serios que se han emprendido con el objeto de elaborar un catálogo completo, sistemático y detallado de las islas mexicanas.

**SEPTIMA:** En México no existe una conciencia insular y más de un episodio doloroso da cuenta del abandono en el que se ha encontrado en años este patrimonio oceánico, el cual es de gran importancia para el territorio nacional, ya que además del valor intrínseco, su sentido jurídico y económico es notable debido a que a las aguas que las rodean se aplican los regímenes internacionales de mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental; además representan en muchos casos puntos de partida para actividades pesqueras, lugares donde se llevan a cabo otras actividades como agricultura, ganadería, silvicultura, etc., o inclusive áreas donde se desarrollan asentamientos humanos al igual que en el resto de los poblados del país.

**OCTAVA:** Con motivo del establecimiento de la zona económica exclusiva, cuyo límite exterior llega a 200 millas náuticas, las islas juegan un papel muy importante para nuestro país, en la delimitación de dicho espacio oceánico y por consiguiente en la explotación de los recursos naturales tanto vivos como no vivos del mismo.

**NOVENA:** Las acciones que la Secretaría de Gobernación realiza en materia insular para dar cumplimiento a lo que se encuentra legalmente obligada, han resultado insuficientes además denota su falta de interés por nuestro territorio insular, en virtud de ser una dependencia completamente ajena al ámbito marítimo, generando con ello que el gobierno Federal no proporcione un presupuesto para crear una infraestructura de apoyo para llevar a cabo los estudios, planes y programas del desarrollo insular.

**DECIMA:** Es imperativo que México conceda una mayor atención a sus islas que como parte del territorio nacional, ofrecen una variedad de perspectivas, desde el punto de vista científico, económico, turístico, portuario, estratégico, demográfico, etc.

**UNDECIMA:** Convendría considerar como una de las prioridades nacionales la formulación de una política de desarrollo de nuestro territorio insular, dentro de la política marina nacional, con lo cual consideramos se lograría un rápido desarrollo del sector marítimo nacional.

**DUODECIMA:** Lo más conveniente para nuestro territorio insular, sería que se le otorgara la facultad de administrar las islas de jurisdicción federal, a la Secretaría de Marina, ya que ésta es la encargada de la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva y por supuesto la única con la infraestructura y formación necesarias en los aspectos marítimos, lo cual podría dar como resultado una mejor administración de las mismas.

## BIBLIOGRAFÍA.

Azcárraga Bustamante, José Luis. **Derecho Internacional Marítimo**, Editorial Aguilar, [s.ed.], Madrid, 1970, 625 pp.

Cabada Huerta, Marineyla del Socorro. **Un Gobierno para el Territorio Insular Mexicano**. Editorial México, [s.ed.], México, 1982, 225 pp.

Cervantes Ahumada Raúl. **Derecho Marítimo**, Editorial Herrero, México, 1989, 1005 pp.

Colombos, C. John. **Derecho Internacional Marítimo**, Editorial Aguilar, 4ª. edición, Madrid, 1961, 640 pp.

Dabin, Jaen. **Doctrina General del Estado**, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, [s.ed.], México, 2003, 510 pp.

De Brossard, Maurice. **Historia Marítima del Mundo**, Editorial Edimat, [s.ed.], Madrid, 2000, 683 pp.

De Yturriaga Barberan, José Antonio. **Ámbitos de Soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar Una Perspectiva Española**, Editorial Ministerio de Asuntos Exteriores, [s.ed.], Madrid, 1993, 617 pp.

García Robles, Alfonso. **México y el Régimen del Mar**, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, 2ª edición, México, 1974, 406 pp.

Hernández Estévez, Sandra Luz. **Técnicas de Investigación Jurídica**, Editorial Oxford, 2ª Edición, 1998, 153 pp.

Jiménez Zertuche, Leonor. **La necesidad de reafirmar los derechos jurídicos sobre el Territorio Insular Mexicano**. Editorial México, [s.ed.], México, 1985, 326 pp.

Maldonado, Víctor Alfonso. **Islas, Silentes Centinelas de los Mares Mexicanos**, Editorial Secretaría de Gobernación, [s.ed.], México, 1993, 235 pp.

Ortiz Ahlf, Loretta. **Derecho Internacional Público**, Editorial Oxford, 2ª edición, México, 1999, 530 pp.

Pastor Ridruejo, José A. **Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**, Editorial Ministerio de Asuntos Exteriores, [s.ed.], Madrid, 1989, 345 pp.

Rabasa, Emilio O. **Historia de las Constituciones Mexicanas**, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, 96 pp.

Sepúlveda, César. **Compendio de Derecho Internacional para Oficiales de la Armada de México**, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, [s. ed.], México, 1981, 510 pp.

Suarez Moctezuma, Maria Juno. **El Régimen Insular Mexicano y la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar**. Editorial México, [s. ed.], México, 1984, 190 pp.

Szekely, Alberto. **Derecho del Mar**, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, 63 pp.

Vargas, Jorge A. **Terminología sobre el Derecho del Mar**, Editorial Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, [s.ed.], México, 1979. 344 pp.

Zacklin, Ralph. **El Derecho del Mar en Evolución: La Contribución de los Países Americanos**, Editorial Fondo de Cultura Económica, [ s. ed.] México, 1975, 316 pp.

Secretaría de Gobernación y Secretaría de Marina. **Islas Mexicanas, Régimen Jurídico y Catálogo**, Editorial Secretaría de Gobernación-Secretaría de Marina, [s. ed.], México, 1987, 150 pp.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (Comentada y Concordada por Miguel Carbonell), Editorial Porrúa, 14ª edición, Tomo I, México, 2000, 235 pp.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (Comentada y Concordada por Miguel Carbonell), Editorial Porrúa, 14ª edición, Tomo II, México, 2000, 210 pp.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (Comentada y Concordada por Miguel Carbonell), Editorial Porrúa, 14ª edición, Tomo V, México, 2000, 323 pp.

## LEGISLACIÓN.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Editorial ISEF, [s. ed.], México, 2003, 163 pp.

**Constitución Política del Estado de Baja California Sur**, Editorial Porrúa, [s. ed.], 1997, 100 pp.

**Constitución Política del Estado de Quintana Roo**, Editorial Porrúa, [s.ed.], 1995, 88 pp.

**Constitución Política del Estado de Sonora**, Editorial Porrúa, [s.ed.], 1998, 100 pp.

**Constitución Política del Estado de Nayarit**, Editorial Porrúa, [s.ed.], 1998, 95 pp.

**Constitución Política del Estado de Campeche**, Editorial Porrúa, [s.ed.], 1993, 90 pp.

**Constitución Política del Estado de Yucatán**, Editorial Porrúa, [s.ed.], 1998, 96 pp.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, Editorial Porrúa, 43ª edición, 2003, 73 pp.

**Ley Federal del Mar**, Editorial Edilma, 6ª edición, México, 1996, 70 pp.

**Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación**, Editorial Secretaría de Gobernación, [s.ed.], México, 2001, 59 pp.

**Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar**, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, [s.ed.], México, 1986, 655 pp.

## OTRAS FUENTES.

Díaz González, Luis Raúl. **Diccionario Jurídico para Contadores y Administradores**, Editorial Gasca Sicco, 2ª edición, México, 2002, 134 pp.

Quiroz Richards, Juan Jorge., 2001, "Islas Mexicanas, su Importancia Económica, Régimen Jurídico y Proyecciones Internacionales", **Secretaría de Marina-Armada de México**, Número 144, Marzo-Abril del 2001, año 20, época IX, México, 2-29 pp.

"Atlas del Territorio Insular Habitado de los Estados Unidos Mexicanos", **Editorial Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática**, [ s. ed.], México, 2000, 325 pp.

Enciclopedia General del Mar, Volúmen IV, **Ediciones Garriga**, [5ª edición], **Barcelona**, 1994, 1540 pp.

**Enciclopedia Jurídica Omeba**, Tomo X, Ediciones Driskill, [s. ed.], Buenos Aires, 1993, 1043 pp.

**Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, Gobierno de la República, [s. ed.], México, 2001, 157 pp.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=832>

[http://www.semar.gob.mx/juridico/org\\_armada.htm](http://www.semar.gob.mx/juridico/org_armada.htm)

<http://www.gobernacion.gob.mx>

<http://Tratados.sre.gob.mx/BusquedaGlobal.htm>

<http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/territorio/islas.pdf>