



UNIVERSIDAD MOTOLINIA, A.C.

---

---



ESCUELA DE DERECHO

CLAVE 302809

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD

NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

# “ANÁLISIS Y CRÍTICAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR”

---

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

MAX TATIANA SEDANO CASTRO

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. JOSE ANTONIO ORTIZ CERON

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, FEBRERO 2011



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

“ANÁLISIS Y CRÍTICAS A LA  
LEGISLACIÓN NACIONAL EN  
MATERIA MARÍTIMO  
TERRESTRE INSULAR”

## INDICE

### ANÁLISIS Y CRÍTICAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR

INTRODUCCIÓN .....	V
--------------------	---

#### CAPÍTULO 1.

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR.

1.1 DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL .....	7
1.2 DE LA EVOLUCIÓN PARA LLEGAR A UNA DEFINICIÓN DE ESTADO INSULAR .....	9

#### CAPÍTULO 2.

#### CARACTERISTICAS DE LAS ISLAS

2.1 CONCEPTO DE ISLA .....	14
2.2 CLASIFICACIÓN DE LAS ISLAS .....	16
2.2.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA.....	16
2.2.2 FORMACIÓN U ORIGEN.....	17
2.3 IMPORTANCIA DE LAS ISLAS MEXICANAS .....	17
2.4 ISLA CLIPPERTON O DE LA PASION .....	27
2.5 ISLA BERMEJA.....	33
2.6 ISLAS NATURALES, ARTIFICIALES Y ROCAS .....	39
2.7 ESTADO INSULAR Y SUS AGUAS DE JURISDICCIÓN .....	40

#### CAPITULO 3.

#### TERRITORIO INSULAR Y SU REGIMEN JURÍDICO.

3.1 ÁMBITO INTERNACIONAL.....	46
3.1.1 CONFERENCIA DE LA HAYA .....	47
3.1.2 SENTENCIA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA DE 1951, SOBRE PESQUERÍAS DE NORUEGA .....	48
3.1.3 PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR, GINEBRA 1958 .....	50
3.1.4 TERCERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.....	51
3.2 EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL .....	56

3.3	LÍNEAS DE BASE .....	57
3.4	LÍNEA RECTA.....	58
3.5	LÍNEAS DE BASE ARCHIPELAGICAS.....	60
3.6	AGUAS ARCHIPELÁGICAS Y SU RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN .....	62
3.7	ÁMBITO NACIONAL .....	67

**CAPÍTULO 4.  
EJERCICIO DE LA AUTORIDAD**

4.1	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1857 .....	73
4.2	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917 .....	74
4.3	ISLAS FEDERALES Y ESTATALES.....	81
4.3.1	ISLAS REVILLAGIGEDO .....	82
4.3.2	ISLAS MARÍAS .....	84
4.4	LEY FEDERAL DEL MAR .....	89
4.5	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL .....	91
4.6	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.....	99

**CAPÍTULO 5.  
ANÁLISIS Y CRÍTICAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO  
TERRESTRE INSULAR**

5.1	CRÍTICAS Y PROPUESTAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR .....	102
-----	--	-----

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>114</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>116</b>

## INTRODUCCION

En México no existe una conciencia sobre el territorio insular y más de un acontecimiento dan cuenta del abandono en el que se ha encontrado nuestro patrimonio oceánico, el cual es de gran importancia para el territorio nacional, ya que además de valor intrínseco que pueda representar para el país, su sentido jurídico es notable debido a que a las aguas que rodean una isla les resulta aplicable el régimen internacional del mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental; asimismo, representa puntos en los que el Estado mexicano ejerce todo su control legal y gubernamental, además de regular el desarrollo de actividades de pesca, agrícolas, ganaderas e incluso constituye áreas donde se desarrollan asentamientos humanos al igual que en el resto de los poblados del país.

Además, las islas representan un interés especial para el Estado al cual pertenecen, ya que le permiten ampliar los límites de las zonas marinas sobre las que ejerce su soberanía o jurisdicción, además a las aguas que las rodean se les aplican las normas de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por lo que existe una dualidad de regímenes, por una parte están sujetas a las disposiciones internas en virtud de que el territorio insular se equipara al continental, por la otra, al orden internacional, es decir, al conjunto de normas que establecen los derechos y responsabilidades recíprocas de los Estados en sus relaciones mutuas.

Dentro del contexto mundial, México es uno de los países que cuentan con un elevado número de islas, sin embargo, no existe unificación de criterios ni una bibliografía específica para tener información confiable del territorio insular que integra el estado mexicano, ni el tipo de formación de las islas para poder hacer un balance de los recursos con que cuentan.

Considerando que el territorio nacional constituye uno de los elementos

esenciales para la configuración del concepto de Estado, ya que este ejerce en él su soberanía plena y absoluta, y no solo en el territorio delimitado geográficamente en el macizo continental sin, que además sobre otros espacios aéreos y marítimos, incluyendo las islas.

Considero que es sumamente necesario que sea una sola autoridad por parte del Gobierno Mexicano, que a nivel nacional e internacional, tenga las atribuciones para hacer valer el orden constitucional y legal en las islas de jurisdicción federal, así como administrar esa parte del territorio en ambos litorales y sobre todo intervenir en la autorización de todos los actos jurídicos que en ellas se llevan a cabo por particulares y dependencias de los tres niveles de gobierno.

Aunado a lo anterior, en el territorio insular, o bien las islas, cualesquiera que sean sus características geográficas, existe una dualidad de regímenes, por una lado están sujetas a las disposiciones que establece la Constitución y las leyes que de ella emanen, en virtud de que el territorio insular se equipara al continental, por la otra, a las normas de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, ya que a las aguas que las rodean se les aplica el régimen del mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental, además, de representar un interés especial, ya que le permite al Estado Mexicano ampliar los límites de esas zonas marinas en las que por conducto de la Armada de México ejerce su soberanía, jurisdicción, y control legal y gubernamental.

**CAPITULO 1.**  
**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION NACIONAL EN**  
**MATERIA MARITIMO TERRESTRE INSULAR.**

**1.1 DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.**

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, solo hace referencia al territorio español en si y a sus Colonias en general.

La Constitución de Apatzingan, dictada por Morelos y su grupo adicto, 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. La Constitución Federal de 1824, debido a las luchas entre conservadores y liberales, solo habría de tener vigencia hasta

1836. 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 de Provincias Internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California con los terrenos anexos e islas adyacentes".<sup>1</sup>

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.

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 la 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 fue la isla de la pasión.

---

<sup>1</sup> RABASA, EMILIO O., Historia de las Constituciones Mexicanas, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, p.29.

## 1.2 DE LA EVOLUCIÓN PARA LLEGAR A UNA DEFINICIÓN DE ESTADO INSULAR.

A partir del clásico movimiento filosófico de la antigua Grecia, se nos viene transmitiendo una serie de doctrinas relativas al Estado, ya como estructura ideal, o como mero agregado social; ya como significación dogmático religiosa, o como concreto acontecer histórico; ya como comunidad política, o como fuente o manifestación del poder de esa comunidad, el Estado ha sido desde entonces y sigue siendo hasta ahora, el objeto de incesantes investigaciones sin que, como objeto, haya podido ser aprehendido y conceptuado de un modo uniforme.<sup>2</sup>

En efecto, 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).<sup>3</sup>

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”.<sup>4</sup> Los elementos jurídicamente integrativos del Estado según este autor son:

---

<sup>2</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, TOMO X, Ediciones Driskill, p. 818.

<sup>3</sup> Ibidem., p. 818.

<sup>4</sup> Ibidem., p. 838.

- a) El territorio, o sea, el espacio geográfico en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica.
- b) La población o pueblo, caracterizados por Jellinek como el conjunto de hombres que pertenecen a un Estado.
- c) El poder, definido por Jellinek como la dominación que el Estado ejerce sobre los individuos.<sup>5</sup>

Así bien, tenemos que todo ordenamiento jurídico está orientado teleológicamente a concretar en el acontecer efectivo una situación social estimada como valiosa, es fuera de toda duda que esa situación sólo podrá lograrse en tanto la comunidad disponga del poder coactivo necesario para ello. El Estado surge, así, como una organización centralizada de ese poder.

Puede, pues, caracterizarse al Estado como la organización jurídico-potestativa de una comunidad humana, tendiente a concretar en modo sistemático y efectivo la ordenación de la vida social en las condiciones y dentro del ámbito territorial determinados por factores históricos.

Tal organización está estructurada en un sistema de órganos y procedimientos productores y ejecutores de normas jurídicas, entonces, la precedente caracterización nos permite reconocer como elementos integrativos del Estado a los siguientes:

1. Elemento ideal. Como organización jurídico potestativa el Estado presenta al análisis un elemento ideal que le confiere unidad vinculatoria y coherencia funcional: es la idea de organización que se exterioriza en la aceptación tácita o en la determinación expresa de la comunidad en el sentido de que la normación jurídica, así como el poder de ejecutar dichas

---

<sup>5</sup> Ibidem., p. 839.

normas sean ejercidos por los órganos y mediante los procedimientos que en determinado momento histórico se consideran adecuados.<sup>6</sup>

2. El pueblo. Otro elemento esencial del Estado es el conjunto de seres humanos que lo integran y al que se denomina indistintamente pueblo o población aún cuando ambos conceptos no son equivalentes. En efecto el concepto pueblo difiere del concepto población en cuanto el primero adquiere su significación desde un punto de vista eminentemente jurídico político y el segundo, desde un punto de vista jurídico administrativo.

Aún cuando hay autores, que como Jellinek, emplean el vocablo pueblo en dos sentidos, uno subjetivo y otro objetivo, el uso está generalizando la adopción de las expresiones pueblo y población con ese mismo fundamento de distinción significativa. Se emplea así el concepto de pueblo con un sentido eminentemente subjetivista, aludiéndose con él al conjunto de individuos cuyas voluntades vinculatorias y cuya acción unificada, en un plexo de ideales, intereses, propósitos y tradiciones comunes integran una nación y constituyen, en determinadas circunstancias históricas y ambientales, un Estado. Se habla, así, de pueblo, en los preámbulos y textos constitucionales modernos considerándose al conjunto de individuos que, investidos de autoridad originaria, ejercen el poder constituyente.

En este sentido el concepto de pueblo se supraordina lógicamente al concepto Estado. En cambio, el concepto población tiene un sentido marcadamente objetivista en cuanto alude al elemento humano pero considerado específicamente como objeto de la actividad jurídico estatal. Así, por ejemplo, se habla de población cuando se fija cuantitativamente la representación parlamentaria o cuando se determina el carácter jurídico de ciertas entidades autárquicas territoriales o cuando, con fines

---

<sup>6</sup> Ibidem., p. 858.

administrativos, se establece la necesidad de efectuar a favor de la comunidad, servicios públicos proporcionales a la densidad demográfica. En este sentido objetivista, el concepto población se subordina lógicamente al concepto Estado.<sup>7</sup>

3. El poder o imperium. Otro de los elementos que integran al Estado es el poder o imperium que, en la actualidad estatal concreta, se traduce y exterioriza como la capacidad o facultamiento jurídico que tienen los órganos del Estado de ejercer coerciblemente, mediante determinados procedimientos, las tareas de producción o de ejecución de normas jurídicas que son atribuidas a las funciones que realizan.
4. El territorio. En tanto condiciona y posibilita la vida social permanente y sedentaria del pueblo, el ámbito geográfico 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, al decir de Kelsen, el ámbito espacial de su validez normativa.<sup>8</sup>

Dicho territorio, se puede enriquecer con los conceptos que se han venido desarrollando en la presente investigación, 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 comercio en las que se aplican derechos y jurisdicción como base para un nuevo concepto de la jurisdicción en el nuevo Estado Marítimo Terrestre que surge después de negociaciones y en el que se tiene que incluir en sus elementos al

---

<sup>7</sup> Ibidem., p. 869.

<sup>8</sup> Ibidem., p. 861.

mar como parte integral de ese territorio, para respaldar su estabilidad económica y de recursos entre otros elementos y así dar una auténtica autosuficiencia e independencia al territorio insular.<sup>9</sup>

Ahora bien, puesto que la nota esencial para distinguir a un Estado, es la existencia de una organización no subordinada a otra de igual carácter, surge ahora la cuestión de determinar en qué consiste y cómo se manifiesta esa existencia. Tal es el problema de la soberanía del Estado Insular. La moderna teoría del Estado concibe a la soberanía como una propiedad inmanente del poder estatal. Sostiene así, 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.<sup>10</sup>

Es, en efecto, evidente, que si centramos el análisis en torno a una realidad estatal concreta prescindiendo de toda referencia a otras realidades de la misma especie, el elemento soberanía se nos patentiza a través de dos funciones fundamentales. La capacidad para organizarse por sí misma y la autonomía. Allí donde exista una comunidad estable, arraigada en un determinado territorio que se organice conforme a un orden normativo propio y que cuente con medios coercitivos suficientes para obtener la eficacia de ese orden dentro del ámbito geográfico que ocupa, allí existe un Estado soberano; es decir, un orden jurídico estatal cuya validez no depende de ningún otro orden.<sup>11</sup>

Así pues, de todo lo anteriormente descrito, podemos concluir que Estado es la organización jurídico política que se compone de un pueblo, que ocupa un territorio, bajo el mando de un poder o gobierno.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> SEPULVEDA, CESAR, Compendio de Derecho Internacional para Oficiales de la Armada de México, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1981, p. 199.

<sup>10</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Ob. Cit., p. 863.

<sup>11</sup> Ibidem., p. 864.

<sup>12</sup> DIAZ GONZALEZ, LUIS RAUL, Diccionario Jurídico para Contadores y

## **CAPÍTULO 2.**

### **CARACTERÍSTICAS DE LAS ISLAS.**

#### **2.1 CONCEPTO DE ISLA.**

Dentro de la conformación geográfica y por las diferentes composiciones de los territorios insulares en el presente capítulo tratare de definir a las islas, encontrando en primer término el concepto que las define como: la porción de tierra rodeada enteramente de agua por el mar, definición que a mi juicio no es lo suficientemente clara, pues de acuerdo a la misma, cualquier porción de tierra o roca que se encontrara rodeada de agua, sería considerada una isla.

De igual forma se pueden encontrar conceptos que la definen como la porción de tierra formada naturalmente, rodeada de agua y que sobresale de esta en pleamar. De acuerdo con este concepto, una isla es una superficie compuesta de tierra y formada naturalmente por encima de las aguas, una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en 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. La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que concluyó en diciembre de 1982, nuevamente ratificó el citado concepto de isla, el cual México ha incorporado a su derecho positivo en la Ley Federal del Mar.

A este respecto consideramos que no obstante de que dicho concepto es el legal, considero que no alcanza a definir en su totalidad a las islas, pues la característica principal que presenta el mismo, consiste en que las porciones de tierra

---

Administradores, Editorial Gasca Sicco, p.25.

a que se refiere, deben sobresalir del agua en pleamar, de lo cual se infiere que únicamente se refiere a las islas situadas en los ríos, lagunas, esteros, presas y lagos.

Por lo que, se propone un concepto de isla: “Elevación natural del suelo rodeada por agua en todas sus partes y que se encuentra de una manera permanente por encima de la alta marea o del nivel 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 que respecta a los espacios marítimos a que dichos territorios tienen derecho, nos apegaremos a lo dispuesto por la Tercera Convención de la Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de Montego Bay, Jamaica, finiquitada en 1982.

Adentrándome en el tema pude apreciar que la Convención citada en el párrafo anterior, 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, destacando que en el punto número 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”, dicha definición es igual a la establecida en el artículo 10.1 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua.

La diferencia en ambas Convenciones está establecida sólo en razón al número de espacios marítimos expresamente reconocidos a las islas ya que mientras el artículo 10.2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua señala que “el mar territorial de una isla se mide de acuerdo con las disposiciones de estos artículos”. (es decir que en dicha convención, únicamente se le reconocía a las islas derecho sobre un mar territorial), la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de Montego Bay-Jamaica de 1982, señala en su artículo 121.2 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 ya se le reconoce a las islas derecho a un mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental), sobre este

particular cabe aclarar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 121.3 de esta última convención, 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 consecuencia, estas rocas podrán tener mar territorial y zona contigua.

## **2.2 CLASIFICACIÓN DE LAS ISLAS.**

### **2.2.1 UBICACIÓN GEOGRAFICA:**

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, se sitúa geográficamente en otro continente.

Nuestro país sólo posee islas de las dos primeras categorías.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> QUIROZ RICHARDS, JUÁN JORGE, Islas Mexicanas, su Importancia Económica, Régimen Jurídico y Proyecciones Internacionales, **Secretaría de Marina-Armada de México**, Número 144, p. 17.

## **2.2.2 FORMACION U ORIGEN.**

*Continetales.*- Las que constituyen restos de supuestos continentes. Fragmentación de estos y las de aluvión.

*Oceánicas.*- Las formadas debido a los volcanes y las madreporicas (formación zoofítica).

Me parece conveniente, a efecto de lograr una rápida comprensión, haga una clasificación caprichosa, llamando continentales a las islas que se encuentren dentro de las 12 millas de mar territorial, y oceánicas a las que se encuentran fuera de ese límite.

## **2.3 IMPORTANCIA DE LAS ISLAS MEXICANAS.**

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 JURIDICOS:** 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 ECONOMICOS:** 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.

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

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

Debe dejarse bien asentado que la determinación de los espacios marinos de una isla debe regirse por el mismo régimen que gobierna la determinación de los espacios marinos dependientes del territorio continental de un Estado.<sup>14</sup>

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

---

<sup>14</sup> Secretaría de Gobernación y Secretaría de Marina. Islas Mexicanas, Régimen Jurídico y Catálogo, Editorial Secretaría de Gobernación-Secretaría de Marina, p. 37.

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.

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. De tal forma que en 1987 se publica el catálogo sobre el territorio insular mexicano, elaborado de forma conjunta por las Secretarías de Gobernación y Marina; denominado Islas Mexicanas; Régimen Jurídico y Catálogo. 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 Secretaría de Marina a través de las entonces Direcciones 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 solo habitadas por el personal que atiende los faros. Sin embargo, todas las islas oceánicas 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.

La citada publicación se basa, en los derroteros de costas nacionales, en las cartas náuticas publicadas por la entonces Dirección General de Oceanografía de la Secretaría de Marina y otras fuentes.

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,<sup>15</sup> 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

---

<sup>15</sup> MALDONADO, VICTOR ALFONSO, Islas, Salientes, Centinelas de los Mares Mexicanos, Editorial Secretaría de Gobernación, México, 1993, p.7.

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.<sup>16</sup>

Las Islas con nombre, según su ubicación, son las siguientes:

**ALEJADAS DEL CONTINENTE EN EL OCÉANO PACÍFICO: 7 ISLAS (EL ARCHIPIELAGO DE REVILLAGIGEDO COMPRENDE ISLA CLARIÓN, SOCORRO, SAN BENEDICTO Y ROCA PARTIDA)**

- |                     |                        |
|---------------------|------------------------|
| 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: 11 ISLAS**

- |                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| 8. Isla Coronado Norte.      | 14. Isla San Martín.         |
| 9. Isla Coronado Centro.     | 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: 5 ISLAS**

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

---

<sup>16</sup> Idem., p. 9.

## **COSTAS DE BAJA CALIFORNIA NORTE Y SUR, SONORA Y SINALOA.**

### **MAR DE CORTÉS: 93 ISLAS**

- |                              |                             |
|------------------------------|-----------------------------|
| 24. Isla Montague.           | 40. Isla Pelicano.          |
| 25. Isla Gore.               | 41. Isla San Pedro Martir.  |
| 26. Isla Miramar.            | 42. Isla San Pedro Nolasco. |
| 27. Isla Lobos.              | 43. Isla Algodones.         |
| 28. Isla Encantada.          | 44. Isla Venado.            |
| 29. Isla San Luis Willards   | 45. Isla San Luis.          |
| 30. Isla Mejia               | 46. Isla La Doble.          |
| 31. Isla Ángel de la Guarda. | 47. Isla Santa Catalina.    |
| 32. Isla Smith.              | 48. Isla San Nicolás.       |
| 33. Isla Estanque.           | 49. Isla Chapetona.         |
| 34. Isla Calavera.           | 50. Isla de En Medio.       |
| 35. Isla Piojo.              | 51. Isla Candelero.         |
| 36. Isla Borrego.            | 52. Isla Blanca.            |
| 37. Isla Ventana.            | 53. Isla Lobos.             |
| 38. Isla Cabeza de Caballo.  | 54. Isla San Vicente.       |
| 39. Isla Gemelo Este.        | 55. Isla Pitahaya.          |
| 56. Isla Gemelo Oeste.       | 79. Isla Pájaros.           |
| 57. Isla Partida.            | 80. Isla Almagre Grande.    |
| 58. Isla Raza.               | 81. Isla Almagre Chico.     |
| 59. Isla Salsipuedes.        | 82. Isla Lobos.             |
| 60. Isla Las Animas.         | 83. Isla Huibulay.          |
| 61. Isla San Lorenzo.        | 84. Isla Ciari.             |
| 62. Isla Tortuga.            | 85. Isla Arboleda.          |
| 63. Isla San Marcos.         | 86. Isla Lobera.            |
| 64. Isla Santa Inés.         | 87. Isla de las Viejas.     |
| 65. Isla San Ildefonso.      | 88. Isla de las Piedras.    |

- |                          |                             |
|--------------------------|-----------------------------|
| 66. Isla Coronado.       | 89. Isla de la Lechuguilla. |
| 67. Isla Carmen.         | 90. Isla San Ignacio.       |
| 68. Isla Danzante.       | 91. Isla Santa María.       |
| 69. Isla Montserrat.     | 92. Isla Verde.             |
| 70. Isla Santa Catalina. | 93. Isla Tunosa.            |
| 71. Isla Santa Cruz.     | 94. Isla Macapule.          |
| 72. Isla Habana.         | 95. Isla Vinorama.          |
| 73. Isla San Diego.      | 96. Isla Saliaca.           |
| 74. Isla San José.       | 97. Isla Garrapata.         |
| 75. Isla San Francisco.  | 98. Isla del Mero.          |
| 76. Isla Partida.        | 99. Isla Altamura.          |
| 77. Isla Lobos.          | 100. Isla Tlalchichitle.    |
| 78. Isla Espíritu Santo. | 101. Isla Barredito.        |
| 102. Isla Ballena.       | 110. Isla Quevedo.          |
| 103. Isla Cerralvo.      | 111. Isla Pájaros.          |
| 104. Isla Pelicano.      | 112. Isla Venados.          |
| 105. San Jorge Isla.     | 113. Isla Lobos.            |
| 106. Isla Patos.         | 114. Isla Hermano Norte.    |
| 107. Isla Turners.       | 115. Isla Hermano Sur.      |
| 108. Isla San Esteban.   | 116. Isla Cardones.         |
| 109. Isla Tiburón        |                             |

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

**NAYARIT: 5 ISLAS**

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

**JALISCO: 11 ISLAS**

- |                              |                        |
|------------------------------|------------------------|
| 122. Isla las Tres Marietas. | 126. Isla San Agustín. |
|------------------------------|------------------------|

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

**GUERRERO: 8 ISLAS**

- |                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| 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: 4 ISLAS**

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

**COSTAS DE TAMAULIPAS, VERACRUZ, TABASCO Y CAMPECHE.**

**VERACRUZ: 7 ISLAS**

- |                         |                        |
|-------------------------|------------------------|
| 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: 2 ISLAS**

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

**CAMPECHE: 6 ISLAS**

- |                       |                   |
|-----------------------|-------------------|
| 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: 4 ISLAS**

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

**QUINTANA ROO: 8 ISLAS**

- |                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| 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): 23 ISLAS**

- |                         |                            |
|-------------------------|----------------------------|
| 172. Isla el Padre.     | 177. Isla el Carrizal.     |
| 173. Isla el León.      | 178. Isla el Chile.        |
| 174. Isla Boyas.        | 179. Isla Larga.           |
| 175. Isla Florida.      | 180. Isla el Venado.       |
| 176. Isla Larga.        | 181. Isla la Liebre.       |
| 182. Isla la Muela.     | 189. Isla la Coyota.       |
| 183. Isla la Mula.      | 190. Isla la Vaca.         |
| 184. Isla Temblor.      | 191. Isla la Pita.         |
| 185. Isla Higuierillas. | 192. Isla Rincón del Gato. |
| 186. Isla el Mezquitil. | 193. Isla Tío Camino.      |

187. Isla el Té. 194. Isla la Matanza.  
188. Loma del Agua.

#### **TAMAULIPAS: 15 ISLAS**

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): 7 ISLAS**

210. Isla Juana Ramírez. 214. Isla Frijoles.  
211. Isla Frontón. 215. Isla Pájaros.  
212. Isla de Burros. 216. Isla del Ídolo.  
213. Isla del Toro.<sup>17</sup>

El territorio nacional 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.

Por otra parte, cabe mencionar como antecedentes del olvido que ha tenido nuestro territorio en materia marítimo terrestre insular, a la isla de la Pasión y la isla Bermeja, una breve reseña de su historia.

---

<sup>17</sup> Idem., p. 13.

## 2.4 ISLA CLIPPERTON O DE LA PASIÓN

**DESCUBRIMIENTO:** En 1711 Martin de Chassiron y Michel Du Bocage, capitanes de los barcos franceses *La Princesse* y *La Découverte*, la redescubren, llamándola *Île de la Passion* ("Isla de la Pasión") y reclamándola para la soberanía francesa.

### TERRITORIO FRANCÉS DE LA ISLA DE LA PASIÓN (1711-1821)



La primera expedición científica tuvo lugar en 1725 por el francés M. Bocage, quien vivió en la isla durante varios meses. El nombre de *Isla Clipperton* le viene de John Clipperton, un pirata inglés del siglo XIX que se rumoreaba tenía su base temporal de operaciones en esta isla. Tras la independencia de México en 1821, éste país se consideró como heredero de los derechos de

España sobre la isla, por lo que pasó a formar parte del recién nacido país.

**DOMINIO MEXICANO (1821-1858).** Las constituciones mexicanas de 1824 y de 1857, incluyen explícitamente a la isla dentro de su territorio, esta última, modificada posteriormente expresaba: El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende asimismo, la isla de Guadalupe, las de Revillagigedo y la de la Pasión, situadas en el Océano Pacífico.

La constitución de 1917 retuvo el texto anterior en su artículo 42, pero la isla fue sacada del texto constitucional el 18 de enero de 1934. La Compañía Minera Estadounidense del Guano, bajo el Acta de las islas de guano de 1856, reclamó la isla para los Estados Unidos, la cual vino a unirse a otras reclamaciones por parte de la Compañía Oceanic Phosphate y de México. El 17 de noviembre de 1858, bajo el gobierno de Napoleón III, Francia a nombre del teniente de navío Víctor le Coat de

Kerveguen, anexiona la isla Clipperton como parte de Tahití. Sin embargo, esta declaración se pone en duda ya que el acta realizada fue hecha en un barco mercante, jamás pusieron pie en ella y el acta fue enviada a Hawái.

**DOMINIOS FRANCÉS Y ESTADOUNIDENSE (1858-1898):** México reafirmó sus reclamos sobre la isla en 1897 (*Segundo Dominio mexicano*) y estableció una guarnición militar en ella. De nueva cuenta, los Estados Unidos se posesionaron de la isla durante la Guerra Hispano-Estadounidense en 1898. Debido a la demanda de guano, el gobierno estadounidense había aprobado una ley que permitía a sus ciudadanos extraer el fertilizante de cualquier isla deshabitada que no perteneciera a ningún país. En 1883, unos promotores de San Francisco que buscaban inversionistas afirmaron que el guano de Clipperton tenía un valor de 50 millones de dólares. Al lograr reunir el capital, enviaron un pequeño grupo de mineros que pronto se dio cuenta de las malas condiciones a las que estaban y de que el guano era de mala calidad.

**TERCER DOMINIO MEXICANO (1906-1917):** En 1897, una compañía inglesa compró los derechos de la estadounidense, ...provocando una gran disputa internacional, pues varios medios estadounidenses aprovecharon la ocasión para decir que Inglaterra se estaba posesionando de una Isla que les pertenecía, y que por su valor económico, era importante. Al enterarse Francia de esta noticia, enviaron un barco, informando a los gobiernos inglés, estadounidense y mexicano de su reclamo sobre la Isla.

El Gral. Porfirio Díaz, rechazó el reclamo francés, y notificó que Clipperton había sido posesión española durante siglos, por lo que México la había heredado al obtener su independencia. Mientras tanto, Ignacio Mariscal, en el Hotel Sáenz, llegaba a un acuerdo con el presidente de la Pacific Island Company para dar a este el derecho de extracción de la Isla durante 20 años.

En 1906, la Compañía Británica de las Islas del Pacífico adquirió los derechos de explotación de los depósitos de guano de la isla y, en conjunto con el gobierno mexicano, construyó un asentamiento minero. Esperando nuevas y mejores ganancias, la compañía inglesa construyó un nuevo muelle y una vía corta de ferrocarril en el atolón, instaló equipo pesado de molienda e hizo traer de San Francisco a mineros italianos, japoneses y de diversas nacionalidades. Durante la época de mayor producción, se encontraban más de 100 hombres trabajando en la Isla de la Pasión.

Bajo las órdenes de Porfirio Díaz ese mismo año se construyó un faro con una lámpara de aceite de 10,000 bujías y una guarnición militar al comando del Capitán Ramón Arnaud de la marina mexicana. En el periodo 1908-1913, cerca de 100 personas (hombres, mujeres y niños) vivían en la isla. Cada dos meses, un barco proveniente de Acapulco llegaba a la isla con provisiones, puesto que las provisiones de San Francisco ya no pasaban por ahí. Sin embargo, con el estallido de la Revolución mexicana este servicio se suspendió y los habitantes de la isla fueron dejados a su suerte.

En 1908, la Pacific Island Company, cesó sus operaciones en la Isla, siendo incapaz de encontrar mercado para el guano de baja calidad de Clipperton, sólo se dedicó a apilarlo durante años. Al caer los precios internacionales, finalmente la compañía desapareció en 1910. En enero de 1914, Arnaud volvió a Clipperton después de haberse entrevistado con Victoriano Huerta pidiendo provisiones. Seis semanas después, los revolucionarios capturaron al buque "*Tampico*", al mando de Hilario Rodríguez Malpica. Ese barco, sería el que llevaba las provisiones del puerto de Topolobampo a los habitantes de la Isla. En la única batalla naval de la Revolución mexicana, el Vicente Guerrero persiguió al *Tampico* y lo hundió frente a Mazatlán.

Por primera vez escaseaban las provisiones en la Isla, pero los soldados de la guarnición, no sabían que el barco que las transportaba se encontraba en el fondo del

mar, ni que la Primera Guerra Mundial había estallado en Europa. El 28 de febrero de 1914, una goleta estadounidense encalló en el arrecife, sin embargo, dado que el barco de provisiones no podría llegar nunca, tres marinos decidieron navegar los 2,200 kilómetros en una balsa hasta Acapulco en busca de ayuda. A pesar de haber logrado la hazaña, ya a nadie le interesaba rescatar a una guarnición huertista en una Isla.

Cuando la Armada de los Estados Unidos supo del naufragio de su goleta, envió a un crucero para rescatar a los supervivientes. Para 1914 la mayoría de los habitantes habían muerto de escorbuto, y los últimos supervivientes deseaban abandonar la isla a bordo del barco de la marina de los Estados Unidos *US Cleveland*, el cual llegó a la isla en junio de 1914. El barco estadounidense *Cleveland* llegó a Clipperton tres días después y ofreció a la guarnición mexicana llevarla hasta Acapulco. Para ese entonces sólo quedaban 14 hombres, 6 mujeres y 6 niños.

Sin embargo, se dice que el gobernador militar de la isla declaró que la evacuación no era necesaria, pues aún le quedaban provisiones para 5 meses. Arnaud tenía una razón personal muy poderosa: tenía antecedentes al haber desertado del ejército mexicano años antes, delito por el cual fue arrestado y enjuiciado. Una evacuación hubiera podido interpretarse, por parte de sus superiores como su segunda desertión, así que se quedó a cubrir su puesto en la isla.

Los siguientes tres años se caracterizaron por el hambre y muerte de la guarnición, pues, al agotarse las provisiones, los supervivientes tuvieron que alimentarse de aves, peces y huevos, lo que apenas aseguraba su subsistencia y ponía en riesgo su salud. El atolón tenía apenas 6 palmas que entre todas daban apenas 3 cocos por semana, lo cual no representaba suficiente vitamina C para sostener a una comunidad de 26 personas. Antes de un año, la gente comenzó a morir de escorbuto

y desnutrición. En 1915, sepultaron a 15 personas en las arenas del sur de la laguna. El resto, continuó esperando la llegada del barco de México, cosa que nunca pasó.

Como los cocos estaban reservados para las mujeres y los niños, Arnaud y sus hombres comenzaron a delirar y a desesperarse. En septiembre de 1915, Arnaud creyó haber visto un barco, ordenando a sus hombres (excepto al farero) abordar la lancha e intentar llegar a pedir ayuda, sin embargo, la lancha fue volcada por las olas, pereciendo todos ellos. Arnaud murió en su puesto abandonado por las autoridades mexicanas de la época debido a la guerra civil que se vivía entonces.



**REINO DE ÁLVAREZ (1917):** El 5 de octubre de 1916, el capitán Arnaud muere en un intento fallido de alcanzar a un buque que paso frente a la isla utilizando una canoa, la canoa se hundió con Arnaud y el resto de sus hombres frente a la isla, mientras que la nave siguió su camino.

Los supervivientes de la isla Clipperton.

El guardián del faro, Victoriano Álvarez resultó ser el único hombre que quedaba en la isla, junto con 15 mujeres y niños. Pronto, Álvarez se autoproclamó rey y comenzó una escalada de violaciones y asesinatos, antes de ser él mismo asesinado por una de sus víctimas, Tirza Rendón, una de las niñeras de los hijos del capitán Arnaud y con la ayuda de Alicia Rovira, la esposa del capitán Arnaud. El 18 de julio de 1917, casi inmediatamente después de la muerte de Álvarez, 4 mujeres y 7 niños, los últimos supervivientes, fueron rescatados por el USS *Yorktown* de la marina estadounidense, comandado por el capitán H. P. Perril.

**SEGUNDO DOMINIO FRANCÉS:** La posesión de la Isla Clipperton fue disputada entre México y Francia. Esta última se acercó al Vaticano para que éste tomara una decisión sobre la propiedad, en 1930, el Vaticano asignó esta tarea al rey de Italia, Víctor Manuel III, quien finalmente decidió en favor de Francia. Los franceses reconstruyeron el faro y establecieron un puesto militar en la isla, el cual duró sólo 7 años.

A finales de los años 30, Clipperton fue visitada dos veces por el presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt, quien tenía intenciones de apoderarse de la isla para convertirla en una base aérea para sus operaciones en el Océano Pacífico. En 1944 ordenó la ocupación de la isla por parte de la marina comandada por el Almirante Richard Evelyn Byrd, en lo que fue una de las operaciones más secretas de la Segunda Guerra Mundial. En su informe, Byrd sugirió abrir un pasaje en el borde del atolón y dragar la laguna para que atracaran barcos de provisiones de buques cisterna, sin embargo, nunca se realizó tal proyecto.

En 1962, la independencia de Argelia dejó a Francia sin campo para pruebas nucleares. Por este motivo, el Departamento de Defensa de Francia consideró a Clipperton como el sustituto, sin embargo, debido al clima hostil de la isla y a su remota ubicación, se descartó esta posibilidad.

Durante la década de los 70, se exploró la posibilidad de abrir la laguna y desarrollar la bahía como centro turístico y de comercio. En 1981, la Academia de Ciencias para los Territorios de Ultramar sugirió que la isla debería contar con su propia infraestructura, con un aeropuerto y un puerto pesquero en la laguna. Esto implicaría el abrir la laguna creando un pasaje en el atolón. Para esto, un acuerdo fue formado con el Alto Comisionado de la Polinesia Francesa para que el atolón se convirtiera en propiedad del Estado Francés. Sin embargo, tomando en cuenta el costo económico, la distancia y el tamaño del atolón, el proyecto nunca fue llevado a cabo.

Los franceses planeaban convertir a la isla en un basurero nuclear, pero México y los Estados Unidos convencieron a Francia de abandonar sus planes. La isla ha estado abandonada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y sólo ha sido visitada por pescadores deportivos, patrullas de la marina francesa y pescadores mexicanos de atún y tiburón. En una ocasión Jacques-Yves Cousteau visitó la isla junto a su equipo de buzos y un superviviente de la evacuación de 1917, Ramón Arnaud Rovira, el hijo del Capitan Ramón Arnaud. En 2003, Lance Milbrand permaneció en la isla por 41 días para una expedición de National Geographic, grabando sus aventuras en video.

En 2005, el ecosistema de Clipperton fue extensivamente estudiado durante 4 meses por una expedición científica organizada por Jean-Louis Étienne, con el objeto de hacer un inventario completo de los minerales, vegetales y animales encontrados en la isla. Clipperton es frecuentemente usada por los franceses para referirse despectivamente a la importancia de los territorios franceses de ultramar.<sup>18</sup>

## 2.5 ISLA BERMEJA



<sup>18</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/isla\\_Clipperton#Historia](http://es.wikipedia.org/wiki/isla_Clipperton#Historia)

Las reservas petroleras de México que se localizan en tierra firme oscilan entre los 12.500 y los 20.000 millones de barriles. En el golfo las estimaciones se elevan sensiblemente, con cifras que van desde los 40.000 millones las más conservadoras, hasta los 100.000 millones las más optimistas.

Es incomprensible (y da pie para pensar en teorías conspirativas), que funcionarios y directivos de PEMEX y de la Secretaría de Energía de México conociendo estas informaciones acerca de la riqueza petrolera que supuestamente subyace bajo el lecho marino del golfo, nunca se preocuparon por desarrollar capacidad tecnológica para explotar yacimientos de estas características; para colocar un ejemplo contrario a esta lesiva manera de actuar, (lesiva a los intereses del pueblo mexicano se entiende), la estatal petrolera brasileña (PETROBRAS) al poseer indicios de que en su plataforma continental podrían existir ricos yacimientos de hidrocarburos, comenzó, desde hace ya bastantes años atrás, a desarrollar una plataforma tecnológica en esta área, siendo hoy por hoy uno de los líderes mundiales en perforación y producción en aguas profundas.

Si PEMEX no posee tecnología para perforar y explotar petróleo en aguas profundas, las transnacionales que lo hagan por ella en carácter de socias impondrán sus términos y condiciones, sacando para ellas la parte del león.

Las principales formaciones geológicas en el Golfo de México en donde se estima existan grandes reservas de hidrocarburos se denominan "Hoyos de la Dona", dos yacimientos con forma de polígonos: el occidental enfrente de las costas del mexicano estado de Tamaulipas y del estadounidense estado de Texas y el oriental que se encuentra entre la península de Yucatán y las costas de Nueva Orleans, con una porción bajo el mar territorial de la República de Cuba.

México y los EEUU han logrado acuerdos en lo referente a la delimitación de la región occidental del golfo, precisamente en donde se encuentra ubicado el polígono occidental del Hoyo de la Dona. De los 17.900 kilómetros cuadrados que posee esa zona, México logró reconocimiento de su soberanía sobre un 61.78% del espacio, es

decir, sobre 10.629 kilómetros cuadrados, mientras que los EEUU obtuvieron el 38.22%, esto es, 7.371 kilómetros cuadrados.

Esta delimitación, que llevaba años de disputas y negociaciones, fue objeto en el año 2000, durante los gobiernos de George W. Bush y Vicente Fox, de una moratoria en las negociaciones hasta el pasado año 2008. Hace unos meses atrás se logró un acuerdo rápido y sumario que fue presentado a la opinión pública mexicana como un triunfo absoluto de su cancillería; sin embargo, hay sombras y ruidos que enturbian tanto triunfalismo.

En las aguas del Golfo de México existía (así, en pretérito), una isla denominada Isla Bermeja, que figura en todas las cartas marítimas y mapas españoles del virreinato de la Nueva España de los siglos XVI, XVII y XVIII y los mapas mexicanos de los siglos XIX y XX. Esta isla fijaba los límites marítimos entre los EUA y la República Mexicana en cierta parte del golfo, concediéndole derechos a la nación azteca sobre una mayoritaria porción de los espacios marítimos del mismo. Esta isla aparece incluso en mapas oficiales estadounidenses anteriores a la fecha de las negociaciones de delimitación.



Hoy, la isla Bermeja ya no existe. La isla desapareció “misteriosamente” de las aguas del golfo, y con ella, todos los registros oficiales, precisamente en una época en que México y los EEUU negociaban una moratoria sobre la delimitación de áreas marinas y submarinas y los derechos económicos de cada país sobre los recursos petrolíferos subyacentes bajo el lecho del golfo. Esta desaparición ha provocado que los derechos de los EEUU hayan avanzado sensiblemente hacia el sur, incluyendo obviamente al polígono occidental del Hoyo de la Dona.

Con la Isla Bermeja y el islote Punta Arenas, México detentaba un 76% de soberanía sobre el polígono occidental del Hoyo de la Dona, frente al 61 % en que ahora quedó. Como se ve, la lesión a los intereses de la nación mexicana que produjo esta extraña desaparición, han sido enormes.

Hasta la fecha, estas negociaciones entre los gobiernos de ambos países han mantenido un aire de secreto, sin que sean accesibles al público las minutas de ellas.

Una de las pocas voces que dentro de las estructuras del poder mexicano se alzó para denunciar y protestar por la extraña desaparición de la Isla Bermeja, y en contra de las labores de exploración y perforación que en las aguas en disputa llevaban adelante compañías estadounidenses, fue la de José Ángel Conchelo, presidente de la comisión de relaciones exteriores del senado mexicano en ese año, quien a la manera de los best sellers de espionaje y juegos de poder mundiales, murió en un accidente automovilístico en las afueras de Ciudad de México en 1998, en plenas negociaciones de delimitación, accidente nunca aclarado del todo por las autoridades de ese país.



La isla Bermeja hace unos años era parte de Yucatán y figuraba entre mapas nacionales e internacionales, lo curioso es que desapareció del mapa entre 1940 y 1977 y en la actualidad, físicamente no se encuentra y se oculta su existencia en las elites gubernamentales.

Fabio Barbosa Cano, integrante del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, fue uno de los primeros en advertir de la extraña desaparición de la isla yucateca. Realizó una investigación, para poder dar con su paradero.

El afirma que la isla se ubicaba a 100 millas náuticas al noroeste de Sisal, cerca de Cayo Arenas, que se encuentra en el catálogo de Islas Mexicanas, elaborado en julio de 1946 por Manuel Muñoz Lumbier, editado por la Secretaría de Educación Pública.

La Bermeja aparece en la página 110 de ese catálogo, con la ubicación 22° 33 latitud Norte y 91° 22 Oeste.

También aparece en otros documentos, en el Ensayo de Geografía Médica y Climatológica de la República Mexicana, del Dr. Domingo Orvañanos, editado por la Secretaría de Fomento en 1889, aparece textualmente: "Entre los arrecifes más notables del Golfo de México, inmediatos a la Península de Yucatán, se encuentran Los Alacranes, La Bermeja, Arenas, Triángulo, Banco Nuevo y Arcasa".

En una guía turística española, se habla de la isla como parte del territorio insular de Campeche y dice que junto con los islotes Triángulo y Obispo, La Bermeja es famosa porque en ellas habitan los guardafaros.

Aparece en numerosos mapas de los siglos XVII y XVIII, italianos, españoles y holandeses, quienes consignan la existencia de una isla llamada Bermeja enfrente de las costas de la Península de Yucatán, muy cerca de Cayo Arenas. La directora del Instituto de Geografía de la UNAM, Irasema Alcántara Ayala, informó en junio del 2009 que de acuerdo con los resultados de una expedición científica la Isla Bermeja no existe ni hay vestigios de dicha ínsula.

Al presentar el Informe de la Expedición Científica sobre la Isla Bermeja, Alcántara Ayala puntualizó que "las conclusiones preliminares indican que en las coordenadas no existe alguna isla ni tampoco rasgos que puedan identificarse como vestigios".

Sin embargo, la investigadora aseguró que los documentos encontrados por los responsables de la averiguación histórica sugieren y contienen evidencias suficientes para respaldar la existencia de dicha isla como una unidad distinta de Cayo Arenas y otras penínsulas de la región.

En conferencia de prensa en San Lázaro, indicó que en caso de que haya existido la Isla Bermeja es necesario identificar los vestigios o rasgos que señalen alguna ubicación, porque las coordenadas con que se cuenta no coinciden con su paradero.

"En caso de que haya existido y ya no exista, es necesario entender los mecanismos que dieron origen a la desaparición de la isla, lo cual tendría un significado histórico, social y jurídico para México", agregó.

El presidente de la Comisión de Marina de la Cámara de Diputados, Elías Cárdenas Márquez, reveló que la Isla Bermeja no se localiza en las coordenadas latitud 22° 33' norte, y longitud 91° 22' oeste del Golfo de México de la cartografía nacional.

"Las cartas de navegación que rigen actualmente no son correctas por lo que resulta necesaria una revisión de las mismas por parte del gobierno federal. Queda claro que la investigación se basó en las cartas batimétricas de la UNESCO", subrayó.

El coordinador de Investigación Científica de la UNAM, Carlos Arámburo de la Hoz, explicó que después de un riguroso análisis, el 21 de marzo de 2009 salió del Puerto de Tuxpan, Veracruz, el buque oceanográfico "Justo Sierra", al lugar señalado como posible ubicación de la Isla Bermeja. El investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) comentó que en la expedición científica participaron miembros del Instituto de Ciencias del Mar, del Instituto de Geografía y TV UNAM, y tuvo un costo de cuatro millones de pesos.<sup>19</sup>

"En este trabajo se realizaron varios enfoques: en primer lugar se investigaron mapas de los siglos XVII al XIX, que fueron obtenidos en archivos antiguos y bibliotecas de España. Además se diseñó un crucero en el buque para el análisis oceanográfico que se llevó a cabo del 21 al 27 de marzo", precisó.

El especialista expuso que fue necesario una batimetría (ciencia que mide las profundidades marinas para determinar la topografía del fondo del mar) detallada de la zona.

---

<sup>19</sup> <http://www2.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/nacional/073412/no-existe-isla-bermeja-concluye-unam>

Asimismo, dijo, se hizo un levantamiento aéreo en vertical y vuelos de observación en la franja de interés, con un avión bimotor empleando fotografía digital de alta resolución a distintas alturas.<sup>20</sup>

## 2.6 ISLAS NATURALES, ARTIFICIALES Y ROCAS

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 esta en la pleamar<sup>21</sup>, 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, debido a que le ofrecen con arreglo a la Convención de 1982, un interés espacial permitiéndole 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 a la habitación humana o vida económica propia.

Por otra parte, en lo relativo a 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

---

<sup>20</sup> [http://www.soberania.org/Articulos/articulo\\_4791.htm](http://www.soberania.org/Articulos/articulo_4791.htm)

<sup>21</sup> COLOMBOS, C. JOHN, Derecho Internacional Marítimo, Editorial Aguilar, 4ª Edición, Madrid, p. 82.

tratado Anglo-americano de 1924, ya que tales términos no hacen referencia a estructuras marinas erigidas en el agua y carentes de costa.<sup>22</sup>

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. No incluye trozo de territorio no susceptible de ocupación y uso efectivos. 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 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.

## **2.7 ESTADO INSULAR Y SUS AGUAS DE JURISDICCIÓN.**

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

---

<sup>22</sup> Idem, p. 83.

gobierno y al cual se le integran las aguas jurisdiccionales comprendidas en la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En primer término, tenemos al mar territorial, al cual, la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, define en su artículo 2 al Mar Territorial de la siguiente manera: “La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del Estado archipelágico, de sus aguas archipelágicas, a la franja del mar adyacente designada con el nombre de mar territorial. Esta soberanía se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar. La soberanía del mar territorial se ejerce con arreglo a esta Convención y a otras normas de derecho internacional.

El Estado ribereño ejerce, pues, sobre su mar territorial el cual tiene una anchura de 12 millas medidas desde la línea de la más baja marea, plenitud de soberanía, asimismo dicha soberanía se aplica sobre el lecho y subsuelo de ese mar, exploración y explotación de sus recursos, sin olvidar 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 Convención de 1982 se extiende hasta las 24 millas.

En la convención, esta zona, es considerada como una parte de la Zona Económica Exclusiva, inmediatamente adyacente al mar territorial, en la que se reconocen al Estado ribereño ciertas facultades especiales en materias aduaneras, fiscales, sanitarias o de inmigración. No se trata, en opinión de José A. Pastor, de una zona de soberanía, sino de un espacio en el que el Estado ribereño ejerce ciertas competencias funcionales.<sup>23</sup>

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.

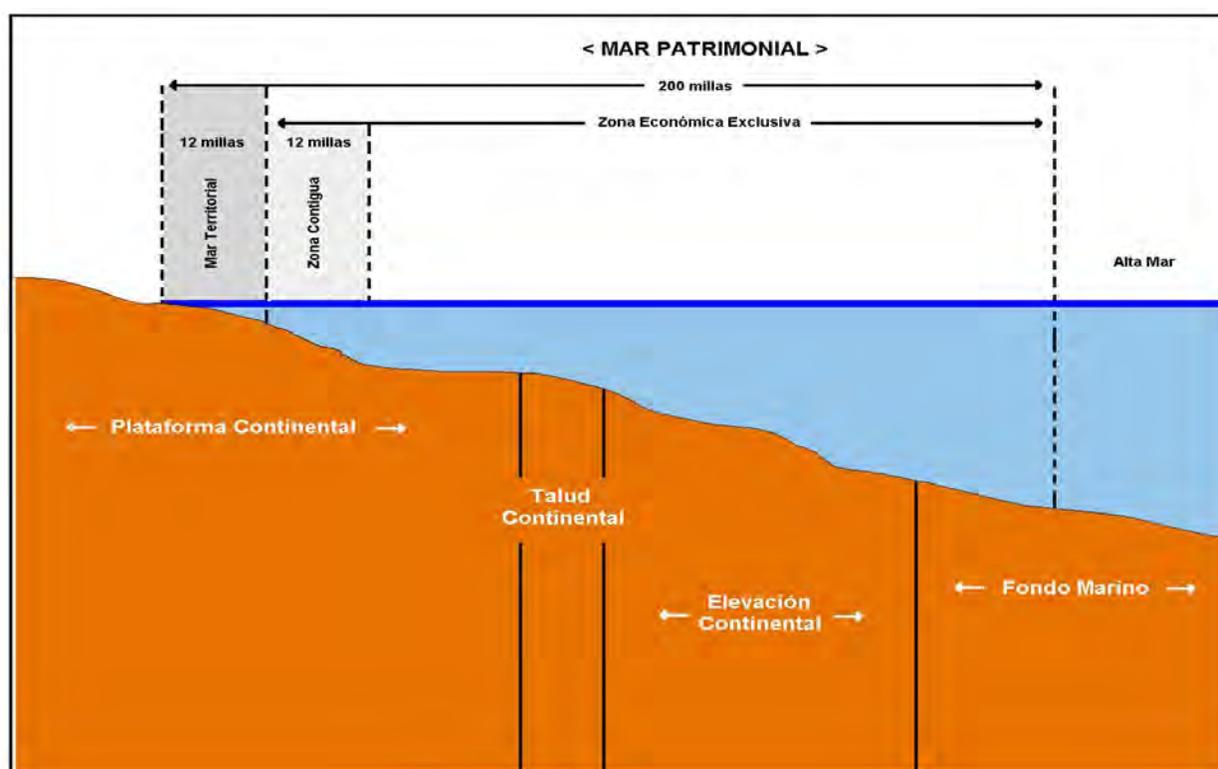
b) Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial.

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.

---

<sup>23</sup> PASTOR RIDRUJEO, JOSE A., Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Editorial Ministerio de Asuntos Exteriores, Idem, p. 350.

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.<sup>24</sup>

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 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

---

<sup>24</sup> ZACKLIN, RALPH, El Derecho del Mar en Evolución: La Contribución de los Países Americanos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1975, p 8.

El artículo 76, párrafo 1 establece:

1. La Plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las zonas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas desde la línea de base, a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia.

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 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 la navegación y los derechos y libertades otorgados a los otros Estados conforme a la Convención.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> ORTIZ AHLF, LORETTA, Derecho Internacional Público, Editorial Oxford, p. 103.

### **CAPITULO 3.**

#### **TERRITORIO INSULAR Y SU RÉGIMEN JURÍDICO**

##### **3.1 ÁMBITO INTERNACIONAL.**

Los descubrimientos geográficos en la primera mitad del siglo XIV y segunda del XV introducen en las relaciones internacionales un nuevo fenómeno político, el cual se caracteriza 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, en el siglo XIX motivaron una reacción contraria a favor de la libertad de los mares.

De esa forma florece, el arte y la ciencia de la cartografía y cuando se agudizan los ingenios para producir naves, mas rápidas y seguras, numerosas fueron, las expediciones en los litorales de los mares, encontrándose a cada paso con territorio insular desconocido que era refugio para las naves o un peligro como trampas de bajos 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.<sup>26</sup>

El nacimiento de los principios políticos, de libertad de los mares y de la soberanía del Estado ribereño sobre su mar territorial, instituye las normas que forman el núcleo inicial del derecho internacional público del mar, hoy en expresión reducida “derecho del mar”

---

<sup>26</sup> MALDONADO VICTOR ALFONSO, Ob. Cit., p. 7.

El dinamismo 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 y será en los últimos años del mencionado siglo, cuando los métodos experimentales desarrollen 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.

El derecho internacional refleja el compromiso de las naciones con el estado de derecho, en tal razón, los estados, lejos de interesarse exclusivamente en la protección de su territorio insular y continental, dirigen su atención al mar adyacente a sus costas, con ello surge un nuevo criterio para delimitar las zonas marinas de jurisdicción nacional, así como los derechos que tienen terceros estados en esos espacios oceánicos.

Asimismo, el tema y las cuestiones planteadas para regular el régimen de las islas se plasmaron en diferentes instrumentos internacionales que a continuación se mencionan y que constituyen el marco legal aplicable al territorio insular mexicano.

### **3.1.1 CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1930**

La Comisión Preparatoria de la Conferencia de La Haya de 1930, se planteó el problema de la definición de las islas y de su derecho a generar un mar territorial propio, pero es la segunda Comisión de esa Conferencia, la que definió a las islas como “una extensión de tierra rodeada de agua que se haya permanentemente sobre el nivel de las aguas en pleamar” y estimó que tenía derecho a mar territorial propio; que las elevaciones emergentes solo 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.

La Comisión 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; y se limitó a dejar constancia de que la distancia de 10 millas debería ser adoptada para medir el mar territorial de las islas; sin embargo, no se hizo al respecto anotación alguna en el acta final de la Conferencia.<sup>27</sup>

### **3.1.2 SENTENCIA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA DE 1951, SOBRE PESQUERÍAS DE NORUEGA**

Derivado de la anuencia 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.<sup>28</sup>

Noruega, establece el 12 de julio de 1935, su Real Decreto, por el cual 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. El límite exterior de las aguas territoriales noruegas se trazó a cuatro millas de dichas líneas de base, mediante paralelas.<sup>29</sup>

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 (formado parte de 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

---

<sup>27</sup> AZCARRAGA BUSTAMANTE, JOSE LUIS, Derecho Internacional Marítimo, Editorial Aguilar, Madrid 1970, p. 127.

<sup>28</sup> SZEKELY, ALBERTO, Derecho del Mar, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991, p.18.

<sup>29</sup> AZCÁRRAGA BUSTAMANTE, JOSE LUIS, Ob. Cit., p. 61.

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.<sup>30</sup>

La Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 1951 sobre Pesquerías Noruegas, incidió en el desarrollo del Derecho del Mar en materia de islas y señaló que no había razón para limitar el trazo de líneas de base recta a través de las bahías, y que dicho método podría ser aplicado para unir islas, islotes y rocas. 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 bases rectas, siempre que estas no se apartaran de manera 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 rodean.

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.

---

<sup>30</sup> COLOMBOS, C. JOHN, Ob. Cit., p. 132.

Los principios enunciados en dicha sentencia eran de gran relevancia ya que se trataba de una decisión sobre la delimitación del dominio territorial de un Estado.<sup>31</sup>

### **3.1.3 PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR, GINEBRA 1958.**

Debido a que en la Conferencia de La Haya de 1930, no se llegó a ningún acuerdo respecto al mar territorial, la Asamblea General, decidió realizar un esfuerzo por llegar a un acuerdo multilateral sobre las cuestiones jurídicas del mar, por lo que se convocó la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, con lo que se pretendía codificar y desarrollar las normas de Derecho del Mar.

La Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de Ginebra de 1958, adoptó diversos instrumentos en los que incluyó disposiciones sobre islas. En el Convenio sobre el Mar Territorial y Zona Contigua se definió a la isla como “una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de esta en pleamar”, reconoció el derecho a tener mar territorial medido de acuerdo con los criterios establecidos en dicho Convenio para el territorio continental y rechazó la propuesta de Birmania de privar de ese derecho a las islas que estuvieran situadas dentro del mar territorial de otro Estado. Asimismo, el Convenio establecía que cuando una elevación que solo emergía 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 esa elevación podría utilizarse como línea de base para medir dicho mar y si estaba a una distancia superior a la anchura no podía tener mar territorial propio.

La Convención sobre la Plataforma Continental de igual forma les reconoció a las islas el derecho a generar ese espacio marítimo, al definir la plataforma continental como el lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas adyacentes a las costas de las islas situadas fuera del mar territorial y a las islas artificiales les permite

---

<sup>31</sup> DE YTURRIAGA BARBERAN, JOSE ANTONIO, Ámbitos de Soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar una Perspectiva Española, Editorial Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid 1993, p. 389.

establecer únicamente en torno a ellas una zona de seguridad hasta una distancia de quinientos metros.

### **3.1.4 TERCERA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR**

La tendencia expansionista en la sumisión de espacios marítimos a la soberanía o 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 ampliaciones en la extensión del espacio marítimo sometido a la autoridad del Estado que ejerciera soberanía sobre las islas. A este respecto se distinguieron tres tipos de islas, que planeaban problemas jurídicos diferentes:

- 1.- Las situadas en la proximidad no siempre inmediata del territorio continental del estado al que pertenecían.
- 2.- Las islas oceánicas alejadas de las costas continentales, y
- 3.- Las ubicadas 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 de atribución de los espacios marinos, dado que el reconocimiento al Estado soberano de la isla de derechos exclusivos sobre amplios espacios sería en detrimento del patrimonio común de la humanidad; las últimas, se referían a la delimitación y atribución, aunque en este caso el perjudicado no sería la humanidad en su conjunto, sino el estado en cuya proximidad se encontrarán.<sup>32</sup>

En las numerosas propuestas presentadas durante las sesiones de la Comisión se puso de manifiesto el conflicto de intereses existente entre los Estados que querían

---

<sup>32</sup> Ibidem., p. 374.

mantener el estatuto tradicional de las islas añadiéndoles la extensión de sus derechos a la Zona Económica Exclusiva y los que pretendían eliminar al máximo su derecho a generar espacios marítimos.

La línea revisionaria se vio forzada con la Declaración de la Organización de las Uniones Africanas en la que se afirma la necesidad de “definir debidamente la naturaleza de los espacios marítimos de las islas”, con arreglo a “principios equitativos que tuvieran en cuenta los factores y circunstancias especiales”, entre los que se mencionaban el tamaño, 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 admitía que las islas pequeñas, deshabilitadas y sin vida económica propia, situadas en la zona económica de otro Estado, tuvieran mar territorial, pero que su extensión se tendría que fijar mediante acuerdo entre los Estados interesados.<sup>33</sup>

Malta, en el proyecto que presentó en 1972, contempló que, en el caso de las islas de importancia secundaria, la jurisdicción del Estado soberano sobre los espacios adyacentes a las mismas se determinaría mediante un convenio especial, dos años más tarde, ofreció una detallada regulación de las islas, definiéndolas como la extensión natural de más de un kilómetro cuadrado de superficie, y por islotes las extensiones de inferior superficie. Las de extensión inferior a diez kilómetros, solo generarían un espacio marítimo de 12 millas, 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 es establecida por acuerdos entre los Estados parte.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Ibidem., p. 343.

<sup>34</sup> De Yturriaga, Ob. Cit., pág. 343.

Las propuestas favorables, reproducían 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.

Entre las propuestas de carácter general está la de México, la cual reproducía los artículos sobre islas del Convenio de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, ya analizado en líneas anteriores.<sup>35</sup>

España se pronunció por una definición precisa de las islas y se opuso a que la sola presencia de islas en la proximidad de los espacios marítimos a delimitar constituyera una circunstancia especial.

En la primera sesión de la Conferencia en Caracas (1974) se reformularon las propuestas que se habrían presentado en la Comisión Preparatoria, destacando la de Turquía que insistió en considerar como circunstancias especiales, la existencia de las islas para efectos de la delimitación del mar territorial, así como la existencia de islas de un Estado en la plataforma continental de otro para la delimitación de ésta (litigio Greco-Turco), Irlanda sustentó que una isla sólo podría ser tomada en cuenta para efectos de delimitar 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 tuviera no menos de la décima parte de su población.

Un grupo de 14 Estados africanos volvió a reformular los principios enunciados en la Declaración de la Organización de las Uniones Africanas de 1973, posponiendo que la delimitación de los espacios marinos de las islas no situadas cerca de las costas del estado a que pertenecen se haría conforme a criterios equitativos.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> QUIROZ RICHARDS, JUAN JORGE, Ob. Cit., p. 33.

<sup>36</sup> Ibidem., p. 342.

Fiji, Nueva Zelanda, Samoa Occidental y Tonga, afirmaban que el mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de una isla se determinarían de conformidad con las disposiciones aplicables a otras extensiones terrestres pertenecientes, y que tales disposiciones serían de aplicación a todas las islas, “incluidas las pertenecientes a un estado Insular”.

Uruguay mantuvo la postura de 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.

Grecia señaló el derecho fundamental de las islas a disfrutar respecto a sus zonas marítimas del régimen aplicable al territorio continental que era universalmente aceptado como un Principio General del Derecho Internacional, tanto consuetudinario como convencional, asimismo, indicó que las disposiciones que se aplican para determinar la plataforma continental y zona económica exclusiva de un Estado por regla general, son aplicables a sus islas y afirmó que la soberanía de un Estado incluso el Insular, se extendía a su mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental.<sup>37</sup>

El Texto Único Oficioso para Fines de Negociación elaborado por el Presidente de la Segunda Comisión al término de la Tercera sesión de la Conferencia (1975), contenía un solo artículo sobre el régimen de las islas, mantuvo la definición contenida en el Convenio de Ginebra de 1958 y afirmó que las islas poseían mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental en las mismas condiciones que otras extensiones terrestres.<sup>38</sup>

Un grupo de Estados partidarios de la tesis revisionista presentaron la propuesta oficial, centrada fundamentalmente en la delimitación de espacios marítimos, dichos Estados volvieron a la carga durante la Séptima Sesión (1978) y presentaron

---

<sup>37</sup> Ibidem., p. 345.

<sup>38</sup> Ibidem., p. 353.

oficialmente el tema de que “las islas que, a causa de su situación geográfica, constituyan una fuente de formación o falta de equidad en el trazado de una línea fronteriza entre dos o más Estados adyacentes o situados frente a frente solo tendrán espacios marinos. En la medida compatible con los principios de equidad y con todas las circunstancias geográficas y demás que se consideraran pertinentes”.

En 1979, se distribuyó 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 fueran motivo de desacuerdo en la delimitación de fronteras marítimas entre países adyacentes o con costas situadas frente a frente solo compartirán espacios marítimos de conformidad con los principios de equidad y teniendo en cuenta todas las circunstancias procedentes”.<sup>39</sup>

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 los espacios marítimos y a la negación de estos a las rocas.<sup>40</sup>

Todo lo asentado trajo como consecuencia que se convocara la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 y por la gran importancia que revisten los espacios marítimos para los Estados ribereños a los que pertenecen, España, planteó ante la Comisión Preparatoria de la Conferencia en el tema de las “islas” la necesidad de contar con un régimen adecuado que estableciera sólidos principios generales. 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 éstas insulares o continentales) para la atribución de derechos y deberes, respecto de las zonas marinas adyacentes a su territorio”, ya que existía una “indisoluble unidad entre la tierra y el mar que la rodea”, relación que era aún más estrecha en los territorios insulares.

---

<sup>39</sup> Ibidem., p. 363.

<sup>40</sup> Ibidem., p. 367.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho 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 solo define explícitamente los dos primeros términos, a cuyos efectos reproduce las definiciones contenidas en la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y 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”*.

### 3.2 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 a la futura Autoridad Internacional, en beneficio de la humanidad, o a 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, por exceso, o el voto en contra de Turquía a la adopción de la Convención, por defecto.

La Convención emplea el término "roca", hasta entonces no utilizado, y no se molesta en definirlo. 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 sendas circunstancias alternativas que condicionan la negativa a atribuirles zona económica exclusiva y plataforma continental: inaptitud de la roca para mantener habitación humana o vida económica propia.

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 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.<sup>41</sup>

### **3.3 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 como se trazan dichas líneas.

---

<sup>41</sup> Ibidem., p. 378.

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.<sup>42</sup>

Como se ha indicado con anterioridad, la Convención parte del principio de que el mar territorial de una isla será determinado de conformidad con las disposiciones aplicables a otras extensiones terrestres.

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 ese país.<sup>43</sup>

### **3.4 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.<sup>44</sup>

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

---

<sup>42</sup> QUIROZ RICHARDS, JUAN JORGE, Ob. Cit., p. 33.

<sup>43</sup> ZACKLIN, RALPH, Ob. Cit., p. 6.

<sup>44</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACION Y SECRETARÍA DE MARINA, Ob. Cit., p. 13.

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 indicarlo claramente en sus cartas o publicar una lista de coordenadas geográficas de los puntos que las unen.<sup>45</sup>

### **3.5 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: lo que Remiro califica de "corsé numérico-tipo", cuya aplicación automática "podría provocar la amputación de las extremidades del Estado, porque la definición de archipiélago comporta elementos difícilmente tangibles, verificables sólo caso por caso, tras una correcta evaluación de todos los factores intervinientes". Estos requisitos son los siguientes:

Dentro de las líneas archipelágicas deberán quedar comprendidas las principales islas del archipiélago y "un área en la que la relación entre la superficie marítima y la superficie terrestre, incluidos los atolones, sea el 1 a 1 y 9 a 1". A estos efectos, las superficies terrestres "podrán incluir aguas situadas en el interior de las cadenas de

---

<sup>45</sup> ORTIZ AHLF, LORETTA, Derecho Internacional Público, Editorial Oxford, 2ª Edición, México 1999, p. 136.

arrecifes de islas y atolones, incluida la parte acantilada de una plataforma oceánica que esté encerrada o casi encerrada por una cadena de islas calcáreas y de arrecifes emergentes situados en el perímetro de la plataforma". La última parte de esta disposición se incluyó para tener en cuenta la configuración peculiar de islas del archipiélago de las Bahamas.

La exigencia de esta ratio entre las superficies marítima y terrestre del espacio archipelágico impide la inclusión en el perímetro del archipiélago de 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.

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, 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".

Es cierto que hay que evitar como observa Amerasinghe, 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 citados Estados tomar medidas arbitrarias y

proteja 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".

El trazado de las líneas de base rectas no deberá 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".

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: 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 parecen acertadas.

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". Se trata de una disposición similar a la establecida en el paralelo artículo sobre líneas de base rectas en el mar territorial.<sup>46</sup>

### **3.6 AGUAS ARCHIPELÁGICAS Y SU RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN**

---

<sup>46</sup> DE YTURRIAGA BARBERAN, JOSE ANTONIO, Ob. Cit., p. 389.

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 de 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 lo dispuesto en el siguiente artículo relativo al "paso por las vías marítimas archipelágicas". Por tal se entiende el ejercicio, de conformidad con la Convención, de los "derechos de navegación y de sobrevuelo en el modo normal, exclusivamente para los fines de tránsito ininterrumpido, rápido y sin trabas, entre una parte de la alta mar o de una zona económica exclusiva y de otra parte de la alta mar o de una zona económica exclusiva".

El artículo comienza 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 podrán, cuando lo requieran las circunstancias y después de haber dado la debida publicidad, substituir 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 substituir vías marítimas, y para establecer o substituir 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 substituir 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 mi 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 Conferencia, no es de extrañar que la Convención 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 II" 376. 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.<sup>47</sup>

Pese a la existencia de una disposición ad hoc al efecto en la sección 3 de la Parte II, la Conferencia 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". Las dos disposiciones son idénticas, salvo la inclusión en la de la Parte II del añadido, por otra parte, superfluo e innecesario, de "incluidos los ejercicios con armas".

---

<sup>47</sup> Ibidem.

### **3.7 ÁMBITO NACIONAL.**

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 fueron consolidando y resolviendo esas primeras preocupaciones, advirtieron otros intereses que necesariamente tenían que ser regulados para asegurar la integridad nacional, así nace el interés de elevar a rango constitucional y legal el régimen de nuestras islas.

La Constitución de Cádiz, del 19 de marzo de 1812, fue una de las disposiciones jurídicas más importantes en que se basaron los primeros constitucionalistas mexicanos para dar forma al cuerpo legal de la nueva nación. Uno de los asuntos más importantes en ese momento fue la conformación del territorio nacional y su soberanía, señalando que debería comprender el de las islas.

El artículo 10 de la citada Constitución constituye un antecedente primordial, tanto en la forma como en el fondo, ya que considera a las islas como parte integrante del territorio nacional y, por tanto, están sometidas al régimen jurídico del Estado.

La Constitución Federal, del 4 de octubre de 1824, debido a las luchas entre conservadores y liberales, solo tuvo vigencia hasta 1836. En ella, su título 1º, Sección Única, “De la nación mexicana, su territorio y religión”, Artículo 2º, estableció: “el territorio comprende el que fue del virreinato llamado antes N.E. (Nueva España), el que se decía capitánía general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la baja y alta California con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares”.

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana, del 12 de junio de 1843 publicadas el 14 de ese mes y año, estuvieron en vigor formalmente hasta la expedición del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, instrumento que en su artículo 2º establecía que el territorio de la República comprende los que fueron antes virreinato de Nueva España, capitanía general de Yucatán, comandancias de las antiguas provincias internas de Oriente y Occidente, baja y alta California, y las Chiapas, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares.

En su momento, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1857 estableció con gran sentido del método, en el Título 2º, Sección II “De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional”, 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, del 5 de febrero de 1917, en su artículo 42 establecía: “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.

El máximo ordenamiento legal vigente en su artículo 27 establece el régimen jurídico fundamental de las tierras y aguas propiedad de la Nación que comprende el territorio mexicano, dentro del cual conforme a lo dispuesto en el artículo 42, fracción II, de dicha Constitución, está el de las islas, así como el de las islas de Guadalupe y las Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico.

En su artículo 48 dispone que las islas de ambos litorales que pertenezcan al territorio Nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con

excepción de aquellas sobre las que hasta la fecha (1917), hayan ejercido jurisdicción los Estados.

A través del desarrollo histórico el mencionado artículo 48 constitucional ha tenido pocos antecedentes en lo que a materia insular se refiere, debiendo ser considerados tres ordenamientos jurídicos de suma importancia, los cuales son:

- 1.- La Ley sobre las Ventas o Enajenaciones de las Islas o Terrenos Baldíos de la Baja California, del 10 de marzo de 1857, la cual establecía que en las ventas o enajenaciones de las islas pertenecientes a Baja California que se hubieran hecho, en el periodo comprendido entre 1821 y 1857, por los jefes políticos, gobernadores y cualquier otra autoridad civil o militar del territorio o departamento de ambas Californias, serian nulas y de ningún valor mientras no obtuviesen la ratificación del supremo gobierno, respetando la propiedad que había delegado en los particulares de las islas, siempre que ésta hubiese sido adquirida por los causes legales, asimismo, permitía la posesión de tales islas a quienes, presentaran los títulos correspondientes a tal propiedad y que hubiesen obtenido previa licencia y aprobación del gobierno. En caso contrario las islas se devolvían al dominio nacional.
- 2.- El Decreto sobre Colonización, del 15 de diciembre de 1883, mismo que disponía en su artículo 29 que la colonización de las islas de ambos mares se hacía por el Ejecutivo Federal con sujeción a los preceptos de dicha Ley, reservándose el Gobierno, en cada isla, una extensión de cincuenta hectáreas para usos públicos.
- 3.- Mensaje y proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza, del 1 de diciembre de 1916, que en su artículo 48 establecía que las islas adyacentes de ambos mares que pertenecían al territorio nacional, dependían directamente del Gobierno de la Federación.

En base a lo normado, en la Ley Federal del Mar, reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 27 constitucional, se dispuso en los artículos 51 y 63 que las islas gozan de Zona Económica Exclusiva y de Plataforma Insular, pero no así las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia.

En ese orden de ideas las cuestiones relacionadas con las islas se otorgo por disposición del artículo 27, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Secretaría de Gobernación, la facultad de administrar el territorio insular de jurisdicción federal, salvo aquellas islas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia de la administración pública federal.

Por lo tanto, el régimen legal de las islas es equivalente al de las demás partes integrantes del territorio nacional y la actividad humana que en ellas se realice está sujeta únicamente a las normas del orden jurídico del Estado mexicano.

En nuestras leyes se afirma la soberanía y la propiedad originaria de la nación sobre las islas y se señala la legislación que les aplica y las autoridades competentes para su custodia y administración.

No obstante de que las normas de nuestro orden jurídico tratan las cuestiones del territorio insular, el tema de las islas, su régimen y gobierno tienen mucho camino por delante y por el interés y relevancia que representan las islas, a nivel nacional se tiene que definir como política del Estado en la Administración Pública Federal, la competencia y autoridad, con la finalidad de que con un sentido de unidad y responsabilidad se ejerciten los derechos soberanos que le corresponde ejercer al país en esa parte integrante de su territorio.



## **CAPITULO 4**

### **EJERCICIO DE LA AUTORIDAD**

El Gobierno de la Federación, en términos del artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ejerce la autoridad en las islas de ambos litorales que pertenezcan al territorio nacional, con excepción de las islas sobre las que las entidades federativas ejercen jurisdicción hasta 1917.

En ese orden de ideas, la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio insular mexicano, por disposición del primer párrafo del artículo 27 Constitucional, le corresponde originalmente a la Nación, la cual tiene en todo momento la facultad de imponerle modalidades.

Asimismo, las aguas que rodean a las islas mexicanas, conforme al principio establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todos los tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, son Ley Suprema de toda la Unión, están sujetas al régimen jurídico previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, (Montego bay-Jamaica) y a la Ley Federal del Mar, por lo que respecta al mar territorial, aguas interiores, zona contigua, zona económica, plataforma continental y plataforma insular; ordenamientos legales que configuran el marco legal de cada una de esas zonas marinas, incluyendo disposiciones para su delimitación y el alcance internacional de los derechos de soberanía y jurisdicción que tiene el Estado mexicano sobre sus espacios marítimos, así como a la Ley General de Bienes Nacionales, en lo referente a la propiedad de esos bienes del dominio público de la federación.

Ahora bien, la autoridad del estado mexicano sobre el territorio insular la ejercen dos Dependencias de la Administración Pública Federal, una desde el aspecto meramente administrativo y la otra en el marco de la seguridad, al ejercer la soberanía

para garantizar el estado de derecho a la problemática que se presenta en nuestras islas, riesgo innecesario e inaceptable, ya que esa diversidad en las instancias motiva que a nivel federal exista una sola autoridad que con unidad ejerza esa potestad, para generar legitimidad, eficacia y gobernabilidad en la conducción de los asuntos públicos relacionados con el territorio insular, como resultante de la adecuación de las leyes que emanan de nuestra Constitución a las circunstancias internacionales y de un país diverso y moderno, en un mundo globalizado, acción que se materializa implementando una reforma a la ley que distribuye los negocios del orden administrativo de la federación que están a cargo de las Secretarías de Estado, para que la facultad de administrar el territorio insular recaiga en una instancia que no solo la tenga por ley, sino que la ejerza de manera eficaz y con los recursos humanos, materiales y financieros adecuados.

Pero para poder comprender mejor, nos remitiremos a los constituyentes de 1857, debido a que por 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.

Sin embargo, en este último aspecto los constituyentes nunca llegaron al perfeccionamiento de las constituciones españolas

A partir de la independencia, se expidieron numerosos documentos o bien provisionales o bien definitivos que sirvieron como Ley Suprema en el momento histórica 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 los tres mares”. El término “todas”, aunque no es del todo preciso, es mucho más explicativo que el comúnmente utilizado al 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 a territorio insular hayan sido por demás escasas.<sup>48</sup>

#### **4.1 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, que 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".

---

<sup>48</sup> JIMENEZ ZERTUCHE, LEONOR, La necesidad de reafirmar los derechos jurídicos sobre el Territorio Insular Mexicano, Editorial México, p. 44.

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 adquiera mayor claridad, si vemos que en el artículo 51 del estatuto provisional del imperio mexicano se dice 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.<sup>49</sup>

## **4.2 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, nos dice: en el artículo 42.- 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.

Cuál fue el motivo que inspiró al constituyente de 1917 para considerar a dos islas y a un archipiélago: Guadalupe, La Pasión y Revillagigedo?, respectivamente 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.

---

<sup>49</sup> RABASA, EMILIO O., Ob. Cit., p.57.

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) hacen 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 aun 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, insertándolo 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 Victor Manuel III, Rey de Italia, dado en 1931, la Isla de la Pasión, quedando únicamente reseñadas la isla de Guadalupe y las de Revillagigedo.<sup>50</sup>

A continuación y por considerarlo necesario, realizaremos un breve análisis de los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comenzando por el precepto legal y posteriormente su análisis y comentario, de cada uno:

### 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 marina; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; las 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 marina 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 cause 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,

<sup>50</sup> Ibidem, p. 59.

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 dedadas, 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.

En los casos a que se refieren los dos 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 otorgaran 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.

...

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 exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

...

## ANÁLISIS Y COMENTARIOS

Estos derechos, los sustentó el Constituyente de Querétaro en la concepción de la propiedad que privó durante el periodo colonial. <sup>51</sup> 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 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.<sup>52</sup>

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**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;
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> CARBONELL, MIGUEL, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada y Concordada), Editorial Porrúa, p. 129.

<sup>52</sup> Ibidem., p. 137.

<sup>53</sup> CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, artículo 42.

## ANÁLISIS Y COMENTARIOS

Al respecto, 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.

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 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, que dado que no aparece precisada en el propio texto constitucional de la Federación, debería entenderse que en las Constituciones locales habría de configurarse. 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.

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. Esta puede 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, 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 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 Clipperton, correspondían a nuestro país, pese a encontrarse muy lejanas de sus costas.

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 200 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.<sup>54</sup>

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ARTÍCULO 48:** Las islas, los cayos y arrecifes 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.

## **ANÁLISIS Y COMENTARIOS**

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”, en donde se establece 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 1 de mayo de 1917); plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; mar territorial (12 millas); las aguas interiores y el espacio aéreo sobre el territorio.

<sup>54</sup> CARBONELL, MIGUEL, Ob. Cit., p. 129.



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 1 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.<sup>55</sup>

#### 4.3 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 dependerán directamente del gobierno de la Federación, aquellas islas, cayos y arrecifes de los mares adyacentes sobre las que a partir del 1o. de mayo de 1917, fecha en que entró en vigor la Constitución, hayan ejercido jurisdicción los gobiernos de los estados, que prácticamente eran pocos. De lo anterior, podemos decir que dentro de las Islas Federales se encuentran las siguientes:

<sup>55</sup> Ibidem., p. 172.

#### **4.3.1 ISLAS REVILLAGIGEDO.**

Las islas Revillagigedo, con excepción de Clarión, la más lejana en el Pacífico, 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 intentarían cobrárselas adueñándose de regiones apartadas en particular de las islas.

De esta manera, la manera 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 de 25 de julio de 1861, en el cual establecía lo siguiente:

En efecto conforme al artículo 1 del decreto en cuestión, se concedieron al Estado de Colima las islas Revillagigedo, para que se establecieran en ellas, las colonias presidiales que solicitó la legislatura Local al Gobierno general el 29 de abril de 1861.

En el articulado de este decreto se señaló que las islas volvieran 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 busco 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 ordenado que se establezca una colonia penal en la isla Socorro; 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 fue 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 "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.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal del Mar y de la Conferencia de Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, nuestro país logra una gran zona de soberanía en el océano pacífico.

#### **4.3.2 ISLAS MARÍAS.**

Las islas Marías fueron descubiertas en 1532 por Pedro de Guzmán, en 1857 el archipiélago se dio en arrendamiento al Señor Alvares 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 la vendió en 1879 a Manuel Carpena. En 1905 Gila Azcona Izquierdo Viuda de Carpena vendió las islas al Gobierno federal en \$150.000.00.

Las islas Marías están 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 Cleófas. La colonia penal ocupa la Isla María Madre.

Cabe aclararse que por exclusión, de acuerdo con el artículo 48 Constitucional y por su proximidad con el Estado de Nayarit, se han considerado como parte integrante de dicho Estado.

Sin embargo, la regulación jurídica especial de las islas, se inició con decreto de 12 de mayo de 1905 que las destinó al establecimiento de una colonia penitenciaria, el acuerdo presidencial de 1908 fue la base para el reglamento provisional del 13 de enero de 1909. El 1° de marzo de 1920, se expidió un reglamento interior que consagra el sistema progresivo en dos períodos. El 30 de diciembre de 1939, se publicó el estatuto de las islas Marías vigente desde el 1° de enero de 1949. Este ordenamiento destino a las islas (para colonia federal) 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.

La isla Santa Margarita, está situada en la costa occidental del Estado de Baja California Sur, frente a la bahía Magdalena, en su extremidad noroeste llamada Cabo Redondo, comienza el canal de entrada a la bahía, la isla tiene casi 22 millas de longitud y cuatro y media millas de anchura máxima.

Por acuerdo del C. Presidente de la República, se publicó en el Diario Oficial el 21 de noviembre de 1950, se dispuso que la Secretaría de Gobernación por conducto del Gobernador del Distrito Sur de Baja California, entregara a la Secretaría de Marina, esta isla para quedar bajo control directo de esta dependencia, para expedir este acuerdo se hicieron consideraciones de carácter militar y estratégico, en la actualidad es sede del Sector Naval de Puerto Cortés.

En fin, por eliminación podemos decir que son consideradas islas federales, todas aquellas que no se encuentran contempladas en las Constituciones de los Estados a excepción de las que señalaremos más adelante.

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 asta 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 advertir 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, pues 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), 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" .

Como observamos, en el primero de los preceptos señalados se hace mención expresa a tres islas, pero no se precisa desde cuándo han estado sujetas a la jurisdicción estatal. Es menester señalar que la Secretaría de Gobernación rechaza que Sonora tenga pruebas suficientes para demostrar su jurisdicción sobre la Isla de Tiburón, que pertenece, como hemos visto, a la Federación. En el *Diario de Debates del Congreso Constituyente*, el diputado Monzón señaló a este respecto 10, *Diario Oficial* del 6 de junio de 1994, que la Isla de Tiburón pertenecía al estado de Sonora; sin embargo, tal afirmación, según la Secretaría de Gobernación, no es una prueba idónea para demostrar la jurisdicción sobre la isla.

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 a que: " ...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".

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, el artículo 34 de la Constitución de Baja California, el artículo 46 de la Constitución de Quintana Roo, el artículo 3, de la Ley Orgánica Municipal de Baja California Sur, 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 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 le corresponde, situación que hace imperativa la reforma de las constituciones locales de los estados interesados, a fin de que claramente se establezca la incorporación al territorio de cada entidad de las islas, islotes, cayos o arrecifes que hubiere, a excepción hecha de las consideradas federales.

#### **4.4 LEY FEDERAL DEL MAR.**

Con 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 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 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 2° 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 3° 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, no se 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.

La excepción a este imperdonable olvido está representada como ya lo analizamos anteriormente, por el Archipiélago de las islas Marías, el cual por decreto publicado en el Diario oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1939, regulariza su régimen jurídico, destinando a una de sus islas la María Madre, para el establecimiento de una Colonia Penal Federal, y determinando que la totalidad del archipiélago (isla María Madre, isla María Magdalena, isla María Cleofas e isla San Juanico) sería una zona restringida y de alta seguridad, cuyo gobierno y administración quedaría a cargo de la Secretaria de Gobernación por conducto de su área encargada de la prevención y readaptación social. Fuera de la acción anterior, el gobierno de la Federación mostró un abandono negligente e irresponsable del resto del territorio insular, ocasionando así una anarquía administrativa, política y legal.

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 mi muy personal 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 sin considerar que no existía un ordenamiento legal en el que se apoyara para realizar las acciones de administración, además de 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 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 Carta Magna, pese a ser 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 XV 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 manifesté 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, entre 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.

Las islas de jurisdicción federal, se rigen por las leyes civiles, penales y administrativas aplicables en el Distrito Federal y tendrán jurisdicción 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 ambos mares de jurisdicción federal y nunca se mencionan 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 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. Sin embargo, 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, 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, fracciones IX y XI de la Ley en estudio, a esta Secretaría le compete, elaborar, apoyar y ejecutar programas para el establecimiento de reservas territoriales; promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional.

En lo respectivo a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en sus fracciones IV, V, XXXIX, corresponde el establecimiento, con la participación que corresponda a otras dependencias y autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas (NOM) sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos; organizar y administrar áreas naturales protegidas. Además de ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; controlar los ríos y demás corrientes. Por último, otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes regula las comunicaciones y transportes por agua y aire en su artículo 36, fracciones VI, XVI y XVIII; que se refieren a la navegación aérea y marítima en el territorio nacional; así como la construcción, reconstrucción y conservación de las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima.

El artículo 30, dispone que a la Secretaria de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos, entre otros, el de ejercer La soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio; la vigilancia de las zonas marinas mexicanas, Las medidas y competencias que le otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona

Económica Exclusiva; así como ejecutar los trabajos hidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas; intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas, extranjeras o internacionales en aguas nacionales; programar, fomentar, desarrollar y ejecutar los trabajos de investigación científica y tecnológica en las ciencias marítimas, creando los institutos de investigación necesarios.

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 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 1 de su propia Ley Orgánica, se define como la Institución Militar Nacional de carácter permanente, cuya misión principal es emplear el poder naval militar de la federación para la seguridad interior y defensa exterior 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 se mencionó con antelación 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 30 de diciembre del 2002, cuya última reforma es del 12 de junio del 2009, establece en su artículo 2, que: Son atribuciones de la Armada de México:

III. Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar patrimonial, 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 pesca 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. Un acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 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, en esta ocasión para que la Secretaría de Gobernación entregara a la de Marina la administración de la Isla La Roqueta, ubicada en los litorales del Estado de Guerrero, 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, 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 semilla de dicho marihuana, 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 he 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 considero necesario a fin de evitar que nuestro territorio insular siga siendo olvidado, que dicha facultad sea concedida a la Secretaria de Marina, motivo por el cual propongo que los artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean reformados.

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

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 que se encarga 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 y 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, 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, 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 Norteamérica; la Isla de la Pasión o Clipperton, que nuestro país perdió ante Francia en un arbitraje internacional, y la isla Bermeja, de la cual se desconoce de su existencia y de su situación pasada.

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, se solicitó a dicha dependencia a través de su oficina de enlace dicha información, negándose a proporcionar la misma argumentando para ello que es información clasificada por tratarse de seguridad nacional, con lo que una vez más se denota que las acciones que dicha dependencia realiza 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.

## **CAPITULO 5.**

### **ANÁLISIS Y CRÍTICAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR**

#### **5.1 CRÍTICAS Y PROPUESTAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA MARÍTIMO TERRESTRE INSULAR**

Con el objeto de llevar a cabo una administración más eficaz sobre nuestro territorio insular, me permito realizar una serie de propuestas de reformas a nuestra legislación vigente, comenzando por la fracción II del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece:

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

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

Reflexionándolo, dicho precepto legal ha sido rebasado por los adelantos que ha tenido el Derecho del Mar, por lo que se propone que la fracción II del artículo en cuestión, se reforme quedando de la siguiente forma:

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 carolina 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 esto se pretende principalmente que nuestra Carta Magna, adopte los actuales conceptos que establece el Derecho Internacional del Mar; además de que no se contraponga con otros ordenamientos que nos rigen; pues cabe soslayar, que mientras nuestra Ley Suprema habla de islas, cayos y arrecifes, la Ley Federal del Mar ya utiliza el término insular, esto debido a que mientras en 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.

Derivado de lo citado con antelación y a efecto que exista armonía entre nuestra ley fundamental y sus leyes secundarias, cabe resaltar que la Ley Federal del Mar al igual que nuestra Constitución es omisa en este aspecto; debido a 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 me permito proponer que dichos conceptos propuestos en la reforma a la fracción II del artículo 42 de la Constitución Política, sean trasladados a la Ley Federal del Mar.

Por otra parte 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 asentado, ésta Dependencia 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, esto ha traído como 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, la fracción IV, inciso a, b y c del artículo 30 de la referida Ley Orgánica, otorga a la Secretaría de Marina la facultad de ejercer la soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio; vigilancia de las zonas marinas mexicanas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, y las medidas y competencias que le otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona Económica Exclusiva.

Sobre el 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 Secretaria de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a III . . .

IV. Ejercer;

a. a c. . . .

b. Los derechos y jurisdicciones establecidas en los ordenamientos legales y en los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en el Territorio Insular de Jurisdicción Federal, así como su administración, salvo aquellas islas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia de la Administración Pública Federal. En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las Leyes Federales y los Tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los Tribunales Federales con mayor cercanía geográfica;

Sobre el particular, cabe mencionar 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 Octubre del 2003, como son actos terroristas y de sabotaje 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 la Armada de México ha establecido partidas y apostaderos de infantería de marina en algunas islas de México, con el objetivo de salvaguardar la soberanía nacional asó como vigilar y coadyuvar con otras autoridades en la lucha contra los ilícitos, siendo éstas islas las siguientes:

#### **ISLAS DEL OCÉANO PACÍFICO Y MAR DE CORTÉS**

Nombre de la isla.	Personal militar.	Poblado.
• Coronados	33 elementos	no
• Guadalupe	33 elementos	Colonia de pescadores
• Cedros	33 elementos	si
• Margarita	Sector Naval	Pob. 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 MEXICO 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



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 Clipperton 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 XI 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 subjudice 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, dicha iniciativa de ley recoge las experiencias del derecho positivo vigente para el Distrito Federal y las adecua y ordena a los posibles requerimientos del territorio insular. 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 delinear 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 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 su nombre 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.

Ahora bien, en lo que respecta a la propuesta de que la comisión de Marina realice el proyecto de ley reglamentaria y de que la Secretaría de Marina sea la Dependencia encargada de la administración de las islas federales de ambos mares, 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, 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 carta política, 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.

Por otra parte consideramos que con las reformas propuestas 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, lo que repercutiría positivamente en el desarrollo económico del país al protegerse adecuadamente el patrimonio marítimo para que los mexicanos lo aprovechen en su beneficio.

Para finalizar el presente análisis, no resulta ocioso resaltar que consideramos que con las reformas propuestas, 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 demuestran y en que viven, sus miembros.

Considero preciso y para una mejor comprensión, sintetizar con un cuadro comparativo las propuestas de reforma, de la siguiente manera:

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA
<p><b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 42.</b> El territorio nacional comprende:</p> <p><b>II.</b> El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;</p>	<p><b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 42.</b> El territorio nacional comprende:</p> <p><b>II.</b> El del territorio insular mexicano el cual comprende las islas, cayos y arrecifes en los mares adyacentes.</p> <p>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.</p> <p>Cayos, son la conformación carolina o rocosa que se encuentra en aguas no profundas sobre el nivel del mar y aislados.</p> <p>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.</p>
<p><b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 27.</b> A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>Fracción XI.</b> 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;</p> <p>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;</p>	<p><b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 27.</b> A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>Fracción XI.</b> Derogada.</p>

<p><b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 30.</b> A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I,II,III...</p> <p>IV. Ejercer:</p> <p>a. La soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio;</p> <p>b. Vigilancia de las zonas marinas mexicanas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, y</p> <p>c. Las medidas y competencias que le otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona Económica Exclusiva.</p>	<p><b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 30.</b> A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I,II,III...</p> <p>IV. Ejercer:</p> <p>a...</p> <p>b. Los derechos y jurisdicciones establecidas en los ordenamientos legales y en los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en el Territorio Insular de Jurisdicción Federal, así como su administración, salvo aquellas islas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia de la Administración Pública Federal. En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las Leyes Federales y los Tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los Tribunales Federales con mayor cercanía geográfica;</p> <p>c...</p>
<p><b>Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, artículo 12.-</b> La Unidad de Gobierno tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p><b>Fracción XIV.</b> 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.</p>	<p><b>Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, artículo 12.-</b> La Unidad de Gobierno tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p><b>Fracción XIV.</b> Derogada.</p>

## CONCLUSIONES

En el contexto mundial, México, por ser un país bioceánico, cuenta con un elevado número de islas, sin embargo, no existe una conciencia sobre ese patrimonio, ya que el ejercicio de la facultad para administrar el territorio insular y el control de las islas se encuentra limitada y por consiguiente existe un riesgo y una amenaza para la soberanía del país, así como para mantener el Estado de derecho en esas partes integrantes del Territorio Mexicano, los espacios aéreos y marítimos de las islas, además, es el marco dentro del cual tiene validez su orden legal interno y el conjunto de normas internacionales que definen los derechos y responsabilidades recíprocas de los Estados en sus relaciones mutuas en el Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental.

Lo anterior, es así, ya que en la Administración Pública Federal, a una Dependencia le corresponde administrar el territorio insular mexicano y a otra la facultad para realizar en las islas, así como en sus correspondientes espacios marítimos y aéreo, acciones para salvaguardar la soberanía, defender la integridad de ese territorio nacional y mantener el orden Constitucional del Estado Mexicano e intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas en las aguas nacionales de las islas.

Además, en términos del artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de la Federación, a través de la Secretaría de Marina ejerce por conducto de la Armada de México, la autoridad en las islas de ambos litorales que pertenezcan al territorio nacional y por disposición del primer párrafo del artículo 27 Constitucional, la propiedad de las tierras y aguas del territorio insular, es de la Nación.

Es por ello, la propuesta de reforma a Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le

confiere en el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someta a la consideración del Honorable Consejo de la Unión, para que el Gobierno Federal, a través de la Secretaria de Marina por si, o por conducto de la Armada de México, ejerza los derechos y jurisdicciones establecidas en los ordenamientos y en los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en el territorio insular de jurisdicción federal, así como su administración, salvo aquellas islas cuya administración corresponda por disposición de la ley a una dependencia de la Administración Pública Federal.

Sirve de refuerzo a lo anterior, el hecho de que es la Secretaria de Marina quien a mi juicio tiene una dualidad de atribuciones de muy diferente naturaleza; por una parte, las inherentes a una institución militar nacional de carácter permanente, como lo es la Armada de México, cuya misión es emplear el poder naval de la federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país y, por la otra, las que corresponden a una dependencia que integra la Administración Pública Federal, que entre otras responsabilidades tiene la de ejercer, la soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo de las islas, la vigilancia de las zonas marinas mexicanas y ejercer la autoridad para garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas.

No obstante, de que el artículo 27, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le otorga a la Secretaría de Gobernación, la facultad de administrar el territorio insular de jurisdicción federal, esa atribución ha continuado inmersa en las diferentes obligaciones que hasta la fecha cumple la Secretaria de Marina, las cuales se han visto incrementadas por la evolución mundial y por los compromisos derivados de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar; el Convenio Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; la Convención Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar "SOLAS", el Código de Protección de Buques y de las Instalaciones Portuarias "PBIP", y la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte "ASPAN".

## 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, 14<sup>a</sup> edición, Tomo I, México, 2000, 235 pp.

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

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. (Comentada y Concordada por Miguel Carbonell), Editorial Porrúa, 14<sup>a</sup> 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.

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

## 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>

[http://es.wikipedia.org/wiki/Isla\\_Clipperton#Historia](http://es.wikipedia.org/wiki/Isla_Clipperton#Historia)

<http://www2.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/nacional/073412/no-existe-isla-bermeja-concluye-unam>

[http://www.soberania.org/Articulos/articulo\\_4791.htm](http://www.soberania.org/Articulos/articulo_4791.htm)