

# **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 27, 42 Y 48 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

(Presentada por el C. Senador Pedro Macías de Lara, del grupo parlamentario del PAN)

- El C. Senador Pedro Macías de Lara: Con su permiso, señor Presidente:

Iniciativa

“CC Senadores del

H. Congreso de la Unión

Presentes.

El que suscribe, Senador por el estado de Baja California Sur a la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como también el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, por conducto de ustedes pongo a consideración del órgano a que hace referencia el artículo 135 de la propia Constitución, la siguiente INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 27, 42 Y 48 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, con objeto de que sea turnada para su estudio y dictamen a las comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores. Esta iniciativa se presenta conforme a la siguiente:

## **EXPOSICION DE MOTIVOS**

El Derecho Marítimo, es la rama del Derecho que regula el comercio y la navegación en alta mar y en general en todas las aguas navegables. De una forma material, el término engloba el conjunto de costumbres, leyes, tratados internacionales y decisiones de los tribunales que atañen a la propiedad y operaciones de los buques, al transporte de pasajeros y cargamentos en ellos, y los derechos y obligaciones de la tripulación durante los viajes en lo que respecta a la internación de éstas en aguas de jurisdicción determinada.

El origen del Derecho Marítimo se remonta a la antigüedad. Como ningún país tiene jurisdicción sobre los mares, siempre ha sido necesario que las naciones formen acuerdos sobre todo lo relacionado con los océanos, barcos, su tripulación y cargamentos en supuestos de disputa. Los primeros acuerdos quizá se basaban en un puñado de costumbres que se habrían desarrollado a partir de soluciones prácticas a problemas corrientes. Muchas de estas

costumbres pasaron a formar parte del Derecho Romano. Tras la caída del Imperio, el comercio marítimo se interrumpió durante 500 años aproximadamente.

Después de que la actividad marítima se recuperara durante la Edad Media, comenzaron a plantearse conflictos y se dictaron leyes generales para solucionarlas. Poco a poco las leyes del mar se fueron recopilando, siendo las colecciones más conocidas del primer Derecho Marítimo las Leyes de Oleron y el Libro Negro del Almirantazgo (este último consiste en una compilación inglesa elaborado durante los siglos XIV y XV). También se crearon foros especiales para administrar las leyes del mar como por ejemplo el tribunal británico del almirantazgo, que todavía pervive.

Algunos aspectos del Derecho de los océanos han afectado las relaciones entre las naciones. No obstante, la Convención del Derecho del Mar de las Naciones Unidas, hoy en vigor como Derecho Internacional, regula los aspectos primordiales del Derecho de los océanos, tales como los derechos de navegación, la pesca, investigaciones científicas marinas, descubrimientos mineros y petroleros en los fondos marinos, así como también la protección del medio ambiente marino. Esta conferencia permite a cada nación costera ejercitar su soberanía sobre el mar territorial hasta 12 millas náuticas (22.224 kilómetros/13.8 millas) y competencia sobre los recursos, investigaciones científicas y protección del medio ambiente en la zona económica exclusiva que llega hasta las 200 millas marinas (370.4 kilómetros/230.3 millas). Más allá de esta zona los descubrimientos de minerales en las cuencas de los mares están regulados por el Derecho Internacional Público.

El golfo de California, es un brazo del océano Pacífico que separa la península de Baja California de la costa de México. En un principio, el golfo se conoció como el Mar de Cortés, en honor al conquistador español Hernán Cortés, quien fue el primer hombre en surcar la zona en 1535. Por su parte superior recibe las aguas del río Colorado y, por el este, las de otros ríos; los principales son el Mayo, Concepción, Sonora, Yaqui, Sinaloa y Fuerte. Sus orillas están bordeadas por tierras altas, cortadas al este por los valles de los ríos, y formando una pared montañosa casi compacta en su parte oeste. La línea costera es irregular, con numerosas bahías pequeñas. El golfo contiene muchas islas, en particular en su parte superior, las mayores de las cuales son Angel de la Guarda y Tiburón. En su orilla occidental están los puertos de San Felipe, San José del Cabo, Santa Rosalía, Loreto y La Paz; en su orilla oriental, los puertos de Mazatlán y Guaymas. En la costa oeste hay viveros de perlas. El golfo también es, en invierno, una zona de cría de la ballena gris del Pacífico.

La región marina y costera del Mar de Cortés o golfo de California contiene una riqueza ecológica cuya magnitud no ha sido asimilada cabalmente por la opinión pública nacional. El golfo tiene más de mil 600 km. de longitud, un ancho promedio de 200 km., profundidades de más de 3000 m., y alberga más de 900 islas e islotes. Incorpora a cuatro estados y 33 municipios, con una población de más de 5 millones de habitantes. Destaca a nivel mundial por su singular belleza paradisíaca, su alta productividad biológica y su gran biodiversidad. Se trata de la región del país con más producción pesquera, y es el principal destino turístico para la pesca deportiva, la navegación a vela y el buceo; a ella acuden casi 1.7 millones de turistas al año.

El valor de la captura pesquera del golfo de California rebasa los 2 mil 500 millones de pesos al año, dando empleo a más de 50 mil trabajadores, relacionados con la operación de casi 250 plantas procesadoras. Más del 90 por ciento de la camaronicultura del país se realiza en sus costas.

En la región del golfo se localizan diversas Areas Naturales Protegidas, entre las que destacan por su gran importancia el Alto Golfo de California y el Delta del Río Colorado, la Reserva del Vizcaíno, las Islas Golfo y los parques marinos de Loreto y Cabo Pulmo, que en total abarcan más del 13 por ciento de la superficie de la cuenca, 4 por ciento de la superficie marina se encuentra sujeta a algún régimen de protección. Los usos y las actividades productivas han generado serios impactos ambientales negativos, que cobran especial relevancia cuando afectan áreas críticas: como manglares, lagunas costeras, arrecifes coralinos e islas, o cuando comprometen la propia base económica, como la acuicultura, la pesca o el turismo.

La importancia y complejidad de los factores sociales, ambientales y económicos de la región exigen pasar a una acción intergubernamental más coordinada, bajo una perspectiva de sustentabilidad y con un alto grado de nacionalismo, en el sentido que sea el gobierno federal quien asuma la responsabilidad de la conservación de la región.

La presente iniciativa está de acuerdo con la tradición jurídica sostenida por México y con el criterio sustentado por la inmensa mayoría de los países ribereños y el Derecho Internacional, que no tiene otra pretensión, más que la de consolidar un ideario de todos los mexicanos: “la nacionalización del golfo de California”.

Al incluir expresamente dentro de su territorio al golfo de California, México consagrará en una norma de derecho interno, un hecho que tiene consecuencias respecto al Derecho Internacional, pero no creará un derecho: lo expresará en una disposición constitucional, fundada en rectas interpretaciones sobre el mar territorial, los golfos o bahías en sentido amplio, las bahías históricas, las plataformas continentales y aguas adyacentes y las regiones marinas adyacentes a las costas, entre otras, que por razones biológicas y marítimas pertenecen al país ribereño.

Los orígenes de la doctrina del mar territorial datan del siglo XIV con Bártolo Sassoferrato, quien sostuvo que el dominio de los Estados ribereños hasta una distancia de 100 millas desde sus costas sobre el mar adyacente; este criterio mereció la aprobación y adhesión de todos los juristas importantes de su época y de los del siglo siguiente.

Posteriormente, Hugo Grocio, uno de los fundadores del Derecho Internacional, en su obra “Derecho de la Guerra y de la Paz”, reconoció que la soberanía de un Estado puede extenderse a una porción del mar adyacente. Poco después, Van Bynkershock sostuvo como verdad axiomática la célebre fórmula de que la potestad de la tierra termina, ahí donde termina el poder de las armas, donde se originó la doctrina de las 3 millas. A este respecto, en el siglo XVIII Surlan sostenía que: el territorio de los puertos y costas se extendían hasta donde el Estado ribereño dominara el mar con sus cañones; Vattel decía: que el mar cercano es propiedad de la nación ribereña, que puede reclamar para sí sus productos, y Galliani adopta el principio del tiro del cañón y lo calcula en 3 millas. Esta doctrina fue acogida de manera general por los tratadistas de la época, y llenó una etapa del Derecho Internacional.

Cuando surgen a la vida nuevas naciones, no se conforman con la exigua dimensión de 3 millas que parecen imponerles las grandes potencias forjadoras del Derecho Internacional Marítimo, y empiezan a reclamar y reivindicar diversas porciones de mar en forma tal, que a la fecha no ha sido posible establecer un criterio uniforme sobre estas cuestiones, debido principalmente a la renuencia de las potencias marítimas. Una gran potencia marítima no tiene necesidad de pedir al Derecho Internacional los medios de ejercer facultades especiales sobre

una amplia zona de mar adyacente a sus costas; sus propios medios de acción bastan para asegurarle ese ejercicio. No tiene, pues, nada de extraño que la Gran Bretaña, Japón y los Estados Unidos se hayan mostrado hasta la fecha partidarios de la reducción máxima del mar territorial.

En las muy diversas conferencias y convenciones que se han celebrado sobre derechos del mar territorial, entre las que destacan: la de La Haya de 1930; las grandes potencias marítimas sostuvieron cerradamente el criterio de las 3 millas como extensión del mar territorial, y que lo volvieron a sostener en las Conferencias de Ginebra de 1958, 1960 y Montego Bay de 1982.

La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derechos del Mar del 7 de octubre de 1982, estableció en su artículo 3° que: “Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de línea de base determinadas de conformidad con esta Convención”; y en su artículo 4°, manifiesta que “el límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la anchura del mar territorial”.

A la luz del contexto de estos dos importantes principios y de los expresados en el numeral 10° de la mencionada Convención, en donde se habla de las bahías cuyas costas pertenecen a un solo Estado, ha de examinarse la situación peculiar en que se presenta hoy día el golfo de California, pues indudablemente se está ante una evolución visible en las normas relativas, y frente a un cambio beneficioso en los principios que dan cuerpo al derecho de las áreas marítimas, pues la Convención define como bahía: todo entrante de mar bien determinada, cuya penetración tierra adentro en relación con la anchura de su boca sea tal que sus aguas estén comprendidas entre porciones definidas de tierra, abrazadas por la tierra, inter fauces terras, y constituya algo más que una mera inflexión de la costa. La línea que cierra una bahía se trazará entre sus entradas geográficas naturales donde la entrante deja de tener la configuración de bahías.

Las aguas que comprende una bahía estarán sujetas al régimen jurídico de las aguas interiores si la superficie de aquélla es igual o mayor que la de un semicírculo trazado tomando como diámetro la suma de las líneas que cierran todas las entradas. La superficie de las islas situadas dentro de una bahía estará comprendida en la superficie total de ésta.

Agrega la declaración: las bahías llamadas históricas estarán sujetas al régimen de aguas interiores del Estado ribereño, por lo que las disposiciones anteriores no serán aplicadas para estas.

En efecto, con respecto a la delimitación de los golfos o bahías y de los mares internos, existe una excepción, entre otras, que es importante para el caso del golfo de California, y es el de las llamadas “bahías históricas”, cuya anchura excede de 24 millas pero sobre los cuales los Estados costeros extienden su soberanía en virtud de derechos de prescripción o de un título histórico similar. Estas bahías históricas están explícitamente exentas del régimen de la Tercera Convención sobre Derechos del Mar.

Las bahías históricas son aquellas sobre las que se invoca haber realizado actos que implican la competencia territorial del Estado ribereño y en virtud de haberse desempeñado sobre ellas las funciones del Estado durante un plazo más o menos largo; se reclama la jurisdicción exclusiva sobre sus aguas, mismas que se consideran interiores, toda vez que los títulos que se invocan se apoyan en la historia.

La teoría de las bahías históricas surgió en el siglo pasado, mientras se trataba de determinar las líneas de base para medir el mar territorial, la cual trasladaba a la boca de la bahía el punto de partida del mar territorial. Los estudios realizados trataban de extender al máximo la anchura de la bahía, haciendo excepción en las bahías históricas; fue así como nació este concepto haciéndose costumbre internacional.

Todo lo anterior nos clarifica que las bahías históricas quedan comprendidas en otra categoría diferente de las bahías comunes u ordinarias. Esto se refiere a que estos cuerpos de agua son considerados nacionales a causa de su uso continuo, indiscutido y secular. Así podemos decir que las bahías históricas son aquellas que el Estado litoral reclama como exclusivamente suyas porque se ha considerado generalmente que goza de título sobre ese espacio a través de posesión larga, pacífica e interrumpida, o bien, por virtud de algún acto simbólico relativamente antiguo que no ha sido disputado, es decir, existe la aquiescencia de los demás Estados.

De acuerdo con las tesis anteriores, esta figura de aguas llamadas históricas o bahías históricas procede bajo circunstancias especiales, haciendo excepción a las reglas generales que gobiernan los derechos sobre bahías. Esta excepción es aplicable tanto a bahías encerradas por el litoral de un sólo Estado, como a bahías cercadas por el territorio de varios Estados.

Desde el punto de vista jurídico algunos autores, así como las decisiones tomadas por tribunales internacionales y la práctica seguida por los Estados con respecto al concepto antes señalado, han intentado precisar lo que ha de entenderse por la palabra “histórica”, generalmente los tratadistas han sostenido que se trata de la posesión tradicional de las bahías; otros agregan que ese calificativo se debe al consentimiento de otros Estados.

En la opinión de J. L. Brierly, en su Introducción al Derecho Internacional de la Paz, para resolver el problema de las llamadas bahías históricas: “hay que investigar si un Estado costero ha considerado durante un largo periodo que una bahía es parte de su territorio, y si esta apropiación ha sido considerada por otros Estados”.

Otros autores como Moreno Quintana y C. M. Bollini Shaw, en su Derecho Internacional Público, enfatizan sin hacer referencia a la aquiescencia de los demás Estados: “Según la doctrina de las bahías históricas, pertenecen al dominio marítimo de los Estados ribereños aquellas bahías o estuarios cuya configuración geográfica, uso inmemorial y necesidad de la propia defensa, así lo justifican, cualquiera que fuese el ancho de su entrada y la distancia de su penetración en la Tierra firme”.

Asimismo, Ulloa en su Derecho Internacional Público, señala: “se conoce con el nombre de doctrina de las bahías históricas, una en virtud de la cual las grandes zonas marítimas de esa forma y de una extensión mayor a la estimada usualmente como territorial, que han sido consideradas como nacionales desde tiempo inmemorial, continúan en esta condición para el futuro”.

En el Derecho Internacional Público del Mar, del ilustre jurista francés Gilbert Gidel se hace referencia a tres condiciones para establecer el título de aguas históricas anotando como tal: “1) una reivindicación de soberanía por el Estado, el cual busca establecer su competencia territorial sobre una cierta área de aguas; 2) uso inmemorial, y 3) el consentimiento por parte de otros Estados, respaldando éstas de la siguiente manera:

“No es suficiente que el Estado ribereño emita la pretensión de considerar tales o cuales aguas como propias, para que los otros Estados tengan la obligación de aceptar esta pretensión; la consagración de estas pretensiones no puede derivarse de la aquiescencia internacional; es el uso prolongado el que, generalmente fortalecerá esta manifestación, y tal es la parte verdadera contenida en la palabra histórica, a la sombra de la cual ha sido diseñada”.

La gran mayoría de los autores concuerdan con la opinión de Gidel, entre ellos L. M. Drago que manifiesta:

“Las bahías de excepción, refiriéndose a las bahías históricas, con esta excepción, aparecen en muchos tratados y la doctrina las reconoce expresamente. El uso continuado, las necesidades de la propia defensa, la voluntad de la apropiación expresamente manifestada, tienen que pasar en este caso más que en otro alguno para dar sus efectos a la usucapion, considerada como fuente autorizada de derecho y para ser de las bahías históricas una categoría especial y separada cuya propiedad corresponde a los países circundantes que, habiendo hecho la afirmación de su soberanía, las han poseído e incorporado a su dominio con la aquiescencia de las demás naciones”.

Otra opinión similar y que sin duda alguna nos podrá seguir ilustrando en el tema de la presente iniciativa, es la de Podestá Costa, quien dice: “Las normas referidas que son generalmente aceptadas ceden en el caso excepcional de ciertas bahías, las llamadas bahías históricas: éstas, cualquiera que sea el ancho de su entrada, se hallan desde largo tiempo atrás bajo la soberanía de un Estado costero con la aquiescencia tácita de los demás países”.

De la misma forma Charles Rousseau comenta: “Queda por último otra categoría de bahías, tradicionalmente calificadas como bahías históricas, que son consideradas nacionales a causa de su uso continuo, indiscutido y secular. Se consideran que todas estas bahías se hallan colocadas bajo la soberanía del Estado ribereño. Desde el punto de vista de su estatuto jurídico son aguas interiores”.

Así, sintetizando las opiniones generalizadas de los autores citados, vemos que para que una bahía sea considerada como histórica, debe reunir tres requisitos esenciales:

1º El Estado costero debe reclamar el ejercicio de su soberanía sobre las aguas que cercan la bahía; 2º El Estado costero debe ejercer soberanía efectiva sobre sus aguas durante un largo periodo de tiempo, y 3º El ejercicio de soberanía debe ser pacífico y continuo, en otras palabras, debe haber aquiescencia por parte de los demás miembros de la comunidad en la proclama del Estado reclamante.

De los anteriores principios se desprende en primer lugar, que los relativos a bahías históricas son íntegramente aplicables al golfo de California en toda su extensión, al igual que los que reconocen la facultad a los Estados ribereños para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y su seguridad y defensa.

México como país dueño de su propio destino debe de reclamar su derecho sobre el golfo de California y de considerar aplicar sobre éste el régimen especial de las bahías, aplicando los principios aprobados, a un caso concreto de su propia jurisdicción, principios que por otra parte, han sido reconocidos por diversos países de todo el mundo.

De tal forma que México tiene adecuada justificación para considerar al golfo de California no dentro del régimen general del mar territorial, sino dentro del régimen especial de las bahías, como lo son las llamadas “bahías históricas”.

Por todo lo anterior, no queda la menor duda sobre la situación jurídica del golfo de California. Existen, en efecto, multitud de argumentos que nos dan las bases en que se sustenta la presente iniciativa con el objeto de reafirmar el derecho histórico de México sobre dichas aguas.

Para colocar al golfo de California dentro de la categoría de bahías históricas o golfo histórico, nos encontramos con un sinnúmero de hechos que perfectamente sustentan el motivo de nuestra intención, de los cuales mencionaré sólo algunos:

Tenemos primeramente que fue descubierto por Hernán Cortés de cuyo conquistador lleva su nombre (1535). El primer acto de dominio sobre sus aguas lo representa el documento que muestra la protesta y el disgusto de la corona de España presentado mediante el embajador en Londres, don Bernardino de Mendoza, en contra de Isabel I de Inglaterra, por las incursiones del pirata Drake, que había ocupado la península en 1577, así como el golfo que le servía de refugio para cometer fechorías. Este dominio se reafirma con la fundación de Loreto en 1697 y la toma de posesión de las tierras de la Alta y Baja California en nombre del rey de España, Carlos II, el 25 de octubre del mismo año.

Debido a la fundación de las misiones se logró el total control de la península y del golfo por los jesuitas, de 1699 a 1766, pues ellos eran los únicos que navegaban por él; durante toda esta época la península y el golfo estuvieron bien resguardados por los actos de dominio ejercido por los jesuitas, a quienes la corona española les había concedido el monopolio de esta región. Aunque este dominio era del rey de España, de acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo Real de Carlos II, del 5 de febrero de 1697. A la salida de los jesuitas las misiones pasaron a los franciscanos y después a los dominicos, pero se siguió controlando con el mismo celo a aquellos lugares.

Los gobernantes del México independiente continuaron con esta línea de protección sobre la península y el golfo de California.

El carácter histórico de las aguas del golfo de California, se registra en numerosos momentos. Por lo que respecto a la seguridad y continuidad histórica, basta examinar una serie de documentos que datan de más de 400 años, como son en primer lugar: el descubrimiento por Hernán Cortés en 1535; el Acuerdo Real dictado por Carlos II el 5 de febrero de 1697; la Real Cédula de Felipe V del 13 de noviembre de 1744; los Tratados de Paz Amistad y Límites de Guadalupe Hidalgo del 2 de febrero de 1853; los diversos informes presidenciales, sobresaliendo los de Carranza y López Mateos, clarísimos en defender este golfo como parte de nuestro territorio y el gran deseo de integrarlo a la nación; la nota del embajador Manuel C. Téllez al gobierno de Calvin Coolidge sobre la bahía de Pichilingue en el Mar de Cortés; la Declaración de Principios sobre el Régimen Jurídico del Mar en el que se habló del concepto jurídico de bahías históricas de 1956; la iniciativa del Dip. Salvador Rosas Magallón del Partido Acción Nacional presentada ante el Congreso el 19 de noviembre de 1965, en la que se planteó por primera vez que se incluyera al golfo de California como territorio nacional con jerarquía constitucional, las diferentes acciones militares y navales de la zona, incluidos los recorridos de las balandros previstas por el Real Acuerdo de 1697; la creación de fuertes en las Islas Marías para cerrar el paso a los enemigos de la corona española en el Golfo de California; el rechazo de la armada chilena que deseaba anexionar la península y el Mar de Cortés a Chile en 1822; la lucha contra los invasores norteamericanos oponiéndoles resistencia para impedir que se establecieran en territorio de la Baja California en la guerra de 1846-48; la protesta por la acción de las naves de guerra inglesas y norteamericanas en el golfo de California durante el régimen presidencial de Venustiano Carranza; y por último la gran producción pesquera de sus aguas, así como también la realización de antaño de una serie de actividades turísticas y comerciales que son explotadas por los nacionales de las regiones ribereñas del golfo; y la serie de acciones emprendidas por ciudadanos mexicanos en últimos años.

Todo lo anterior sitúa al golfo de California como una bahía histórica del dominio exclusivo de México, por que reúne todas las características o condiciones que los expositores del Derecho de Gentes, los institutos internacionales y los precedentes han establecido sobre la condición de las aguas territoriales, esto es, posesión secular o inmemorial, ya que desde la época de la colonia el Estado español ejerció soberanía irrestricta sobre dicho espacio marítimo. El México independiente continuó ejerciendo soberanía sobre el golfo, que ha sido considerado como mar mexicano. Esta posesión ejercida por el México colonial y el México independiente, fue y ha sido con animo domini, pacífica y continua con la adquiescencia de las demás naciones. El único país que por su situación geográfica hubiera estado en posibilidad de discutir la soberanía de México sobre el golfo es Estados Unidos, sin embargo, éste siempre ha reconocido los derechos de México sobre el golfo de California al negociar con nosotros el derecho de libre paso de sus navíos y sus ciudadanos sobre nuestro mar interior californiano.

Para seguir demostrando el carácter histórico del golfo de California, citaré el artículo VI del Tratado de Paz, Amistad y Límites, celebrado con los Estado Unidos y que puso fin a la guerra de 1847-48: “Los buques y ciudadanos de los Estados Unidos tendrán en todo tiempo un libre y no interrumpido tránsito por el golfo de California y por el río Colorado, desde su confluencia con el Gila, para sus posesiones, y desde sus posesiones sitas al norte de la línea divisoria, que queda marcada en el artículo precedente; entendiéndose que este tránsito se ha de hacer navegando por el golfo de California y el río Colorado...”.

En forma similar el Tratado de la Mesilla, celebrado el 30 de diciembre de 1853, confirma ese derecho “de libre y no interrumpido tránsito por el golfo de California para sus posesiones y desde sus posesiones sitas al norte de la línea divisoria de los dos países...”. En ambos tratados Estados Unidos le reconoce a México el derecho exclusivo sobre el golfo de California. “La prueba del carácter de bahía histórica del golfo de California no puede ser más contundente”.

Los derechos implícitos en estos dos instrumentos jurídicos jamás han sido disputados por nación alguna. Aquí queda demostrado la aquiescencia de las demás naciones con respecto a la ocupación sobre todo el golfo de California por parte de México, único dueño de ambos litorales, dejando incluido el golfo dentro de sus límites territoriales.

Es necesario recalcar que en las aguas del golfo de California no existe comercio o navegación indispensable para la comunidad internacional, y por lo tanto no se afectaría a otros países. El golfo, por su peculiar configuración geográfica, queda inter fauces terras y tiene el carácter de mar interno, quedando dentro de los límites exclusivos de México.

De tal forma que en el golfo de California los buques que entran a saquear sus recursos deben de ser tratados como piratas, porque están violando su soberanía sobre nuestras aguas interiores y están saqueando los recursos naturales pertenecientes a la nación.

Por otra parte, al referirnos al golfo de California y estudiar su condición física, hemos encontrado que su configuración geográfica es única en el mundo, pudiendo asegurar que esta condición muy bien lo podría situar dentro de la categoría de los mares cerrados. A este respecto debemos recordar una cita de Gidel, que se refiere a las características que guardan ciertos espacios marítimos, que podría ser equiparable al golfo de California:

“No hay lugar a incluir cierto número de extensiones marítimas, entre ellos el mar de Azov, en la categoría de aguas históricas, porque las reglas del Derecho Internacional Marítimo Ordinario bastan para hacer de ellas aguas históricas”.

J. C. Colombos es de la misma opinión de Gidel y nos dice:

“Los mares rodeados de tierra y que están por completo dentro de los límites de un Estado forman parte del territorio de éste... Aun cuando el mar interior tenga su salida a través de un estrecho o de un río a alta mar, sigue estando bajo la soberanía del Estado que sea dueño de todas las riberas y del estrecho que a aquél conduce...”.

En el caso que nos ocupa bien puede darse esta situación para el golfo de California, aunque su salida hacia el mar sea amplia (aproximadamente 300 millas). México es el único dueño de las riberas de este golfo. Al situar al golfo dentro de esta categoría, que muy bien lo hace acreedor de ella, queda sometido también a un tratamiento especial dentro del Derecho Internacional.

El gofo de California es una bahía histórica con características de mar cerrado, debido a su configuración geográfica única en el mundo, sin importar la amplitud de su entrada. Aquí hay que hacer notar que su superficie es superior a la boca de entrada y que la relación entre boca y profundidad es superior a la boca de entrada y que la relación entre boca y profundidad de penetración es de diez a uno, y la superficie se calcula en 181 mil kilómetros cuadrados. El golfo de California es una bahía extraordinariamente penetrante, con una boca relativamente pequeña tomando en cuenta su magnitud total; por lo que al apreciar estas características, encontramos que reúne de sobra los requisitos del semicírculo que establece la Tercera Convención sobre Derechos del Mar en cuanto hace a las bahías históricas.

Un ejemplo de bahía histórica que respalda la intención de la presente iniciativa es el de la bahía de Hudson en Canadá. Esta bahía contiene un área de agua de gran magnitud con una anchura de 600 millas que comparándola con el golfo de California, tal como fue delimitado por los españoles y algunos geógrafos en la actualidad, viene a ser la mitad aproximadamente.

Una reivindicación de bahía histórica implica la intención del Estado costero a establecer soberanía sobre una parte del mar. Los derechos soberanos pueden ser establecidos solamente por una reivindicación explícita a título de soberanía por parte de nosotros los legisladores; lo anterior con fundamento en la admisión del Derecho Internacional al permitir que los Estados costeros tienen derecho a proteger sus recursos marinos, y para nosotros es imposible proteger los recursos del golfo de California sin extender la soberanía totalmente sobre toda su extensión.

Por si todo lo anterior no fuera suficiente también podemos ubicar al golfo de California dentro de la clasificación de bahías vitales, si tomamos en cuenta los intereses económicos que guarda para la población ribereña, así como para el pueblo mexicano en su totalidad.

En este caso encontramos que el concepto de bahía vital puede ser invocado paralelamente al de bahía histórica. La bahía vital se presenta como una nueva figura jurídica que guarda estrecha relación con los intereses económicos, que son unas de las bases del Derecho Internacional Moderno.

Para considerar al golfo de California dentro de esta categoría, podemos presentar los siguientes argumentos:

La Asamblea General de las Naciones Unidas se pronuncia por la soberanía permanente sobre los recursos naturales.

Situación tal que da a México el argumento para poder apoyar sus derechos económicos y vitales sobre el golfo de California; así mismo otro argumento sería el de los precedentes de reivindicación sobre bases económicas (tesis de las 200 millas), todos ellos dentro del Derecho Internacional. Tenemos primeramente: la Declaración de Panamá de 1939; el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947; la Carta de la Organización de Estados Americanos suscrita en Bogotá en 1948; el Protocolo de Buenos Aires.

Y en cuestiones marítimas contamos con: el Proyecto de Convención sobre Mar Territorial y Cuestiones Afines, preparado por el Comité Jurídico Interamericano, por encargo de la Primera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, elaborada en Río de Janeiro en junio de 1950, cuyo artículo 2º reconoció el derecho de cada uno de los Estados signatarios para fijar una zona de protección, control y aprovechamiento económico hasta una distancia de 200 millas.

La resolución titulada “Principios de México sobre Régimen Jurídico del Mar”, aprobada en la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos que se celebró en México en 1956, se admite que la extensión de 3 millas es insuficiente para medir el mar territorial, además de que no constituye norma de Derecho Internacional y por lo tanto justifica la ampliación de la zona llamada territorial, etcétera, y aquí mismo se definen las bahías históricas.

La resolución II del Segundo Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional reunido en Sao Paulo en 1953, según la cual los Estados que carecen de plataforma continental tienen el derecho de reglamentar y fiscalizar la pesca y la caza que se realice en la zona de alta mar adyacente a su mar territorial hasta el límite de 200 millas.

Las declaraciones de los Estados latinoamericanos sobre Derechos del Mar.

Finalmente la Tercera Convención sobre Derechos del Mar de Montego Bay del 10 de diciembre de 1982 ya mencionada.

De esta forma podemos observar que todos estos instrumentos jurídicos se pronuncian a favor por la protección y soberanía de los recursos naturales marítimos para beneficio de los nacionales, y consecuentemente para beneficio de la economía nacional.

Así al referirnos a los intereses económicos, considerándolos como necesidades vitales de una nación, estamos pensando en todos los principios consagrados en la jurisprudencia internacional, que nos proporciona muchos puntos de apoyo para el golfo de California, considerado como bahía vital.

Debe tomarse en cuenta también la configuración geográfica del golfo y la estructura de la costa, que en partes es baja y arenosa, y en otra forma acantilados y rompientes y cuenta con numerosos fondeaderos. Con base en esto y en el hecho de que en la casi totalidad de la misma no existe plataforma continental o es muy reducida, por lo que todas estas características deben de ser tomados en cuenta, ya que existen casos análogos en la jurisprudencia internacional. La configuración geográfica, en aguas rodeadas por territorio de un solo país, proporciona un esquema de relación vital entre pobladores y los recursos, entre el país que ejerce la soberanía sobre el territorio y sobre las aguas rodeadas por dicho territorio.

Como ejemplo podemos citar el alegato jurídico para resolver el litigio de las pesquerías del Atlántico del Norte, y para desechar el límite de las 6 millas marinas que Estados Unidos trataba de imponer como principio de Derecho Internacional, la Corte estableció: “el carácter geográfico de una bahía contiene condiciones que conciernen o atañen a los intereses de la soberanía territorial a un grado más interno e importante que los intereses conectados con el mar abierto”.

De esta manera las condiciones de integridad nacional y territorial de defensa o comercio e industria están vitalmente relacionados con el control de las bahías que pertenecen al litoral nacional. La Corte rechazó aquí el límite de las 6 millas como regla general en el caso de las bahías y aplicó el criterio sobre los intereses vitales. También señaló “que en una reclamación de soberanía territorial no necesita la evidencia de un título histórico en todos los casos”.

Otro caso donde podemos examinar los criterios de la Corte Internacional de Justicia es en el litigio de las pesquerías anglo-noruegas en 1951, en que se dio gran importancia a tres factores: “posición geográfica, factor socioeconómico y desarrollo histórico”.

Con respecto a la configuración geográfica, la Corte señaló: “la estrecha relación entre la tierra firme y las aguas adyacentes”, misma que encontramos en el golfo de California.

En relación al aspecto económico la Corte señaló: “los intereses económicos peculiares de una región que están claramente evidenciados por un largo periodo de uso”. Estos intereses los encontramos claramente evidenciados en el golfo porque desde el tiempo de su descubrimiento ya los nativos se dedicaban a la pesca de perlas, sobre todo, y peces que constituyeron en parte su alimentación; en la actualidad la población de estos lugares se dedica a las actividades pesqueras tanto comerciales como deportivas.

Con respecto al factor histórico, encontramos que la Corte en primer lugar “rechazó como regla general del Derecho Internacional la aplicación del límite de las 10 millas para las líneas de base en las bahías”, hizo hincapié en las necesidades vitales de la población atestiguadas por un largo y pacífico uso. Por otra parte, y como ya está señalado, la Corte Internacional de Justicia creó una nueva ley dentro del Derecho Internacional, que rechazaba el límite de las 10 millas como regla general del Derecho Internacional, por la aceptación del criterio de las necesidades vitales y los intereses económicos de la población.

Con todo lo anterior, podemos deducir que no existe la menor duda sobre la naturaleza del golfo, que aparte de su carácter histórico es también una bahía vital de primerísima necesidad económica para el pueblo mexicano.

Asimismo, todo lo anterior demuestra la necesidad de amparar al golfo de California con el régimen de bahía por estar íntimamente ligado a intereses vitales para México. Al hacerlo, obraría al igual que tantas otras naciones que han reclamado por sí sus bahías.

Las razones expuestas para todos los casos mencionados, son validas para el golfo de California, y por cuanto a razones históricas más, ya que la ocupación adquisitiva se obtuvo en el golfo de California desde tiempo inmemorial como se mencionó anteriormente por la ocupación permanente de la corona española, como Estado soberano, sobre aquella “terra nullius”; el ocupante instauró en él el señorío efectivo (principio de efectividad); ejerció su derecho con “animus domini”, es decir con la intención de conservar el territorio con carácter permanente. Con la plenitud de su ocupación se adquirió por el ocupante de quien heredamos los derechos la soberanía territorial, y ésta subsiste, porque los derechos de soberanía no prescriben jamás, nacen con el Estado mismo y mueren con él, mientras no haya derelictio, el cual no es nuestro caso porque no existe la intención por parte del pueblo mexicano de abandonar sus derechos sobre el golfo, sino al contrario.

Por otra parte, hemos visto que la posesión sobre el golfo ha sido pacífica, no protestada por otros países, al contrario, reconocido, inmemorial.

De acuerdo con los criterios que han sido utilizados por la Corte Internacional de Justicia, consideramos el golfo de California, primero, como aguas territoriales, porque llena de sobra todos los requisitos que se requieren para un reclamo como tal, y consideramos nuestra afirmación, sobre este espacio de agua, como algo irrefutable en razón de la prolongado aquiescencia de todos los demás Estados.

Pero no debemos aceptar el riesgo de establecer una soberanía limitada sobre las aguas del golfo al declararlos territoriales, porque sería renunciar a una parte que jurídica e históricamente pertenece a México.

Lo anterior debe de ser aunque el golfo de California no reúna las características de una bahía, por exceder las 24 millas de la entrada de la bahía, que estipula la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, se le puede considerar dentro de las llamadas bahías históricas. Como se menciona en la presente iniciativa, el golfo de California reúne todos los requisitos necesarios para colocarlo en esta categoría. No tenemos que limitarnos a una parte del Derecho Internacional cuando existe todo un campo jurídico bastante amplio que nos concede la razón. O sea, no limitarnos simplemente al derecho convencional, sino buscar los antecedentes necesarios en el derecho consuetudinario, sobre todo cuando este derecho ha ido configurándose para satisfacer las verdaderas necesidades de los pueblos.

De tal forma que para reafirmar nuestros derechos, es necesario que al golfo de California se extienda la soberanía estatal mexicana, para que México ejerza la suprema autoridad que ejerce en su territorio terrestre.

Por lo tanto, es necesario descartar cualquier reivindicación que tienda a convertir dichas aguas en simplemente territoriales. Se trata de reafirmarlas y hacerlas aguas nacionales o interiores, es decir que pasen a ser aguas del territorio marítimo y no aguas jurisdiccionales, porque las aguas nacionales son en realidad, legal aunque no físicamente, equivalentes a territorio nacional.

Lo anterior en razón al grave atentado contra la soberanía nacional cometido por el régimen de Gustavo Díaz Ordaz, en 1968, en donde se delimitó el mar territorial dentro del golfo.

Efectivamente, en su informe presidencial de 1968, el ex Presidente Gustavo Díaz Ordaz anunció haber firmado un Decreto mediante el cual se delimitó al mar territorial mexicano en el interior del golfo de California, midiéndose a partir de una línea de base trazada desde punta Arena, uniendo todas las demás islas occidentales del golfo, llegando hasta isla San Esteban, extremidad suroccidental, y por el lado oriental del propio golfo, parte desde punta San Miguel en el estado de Sinaloa, uniendo por islas de la misma forma que la anterior hasta la extremidad nororiental de la isla San Esteban.

El Decreto expedido el 28 de agosto de 1968 y publicado el 30 de agosto en el Diario Oficial el 30 de agosto de ese año, puso en peligro la integridad territorial del golfo de California al integrar solamente una parte del mismo al territorio nacional, olvidando o desconociendo el carácter histórico que posee la totalidad del golfo desde la diagonal de cabo San Lucas hasta cabo Corrientes, pues así se protegió durante la estancia de los jesuitas en la colonización de la península. Aparte de todo viola un Decreto del Presidente Emilio Portes Gil, que había declarado zona de pesca exclusiva para los mexicanos, la que queda comprendida entre el paralelo 27 hasta el norte del paralelo 28.

Ahora bien, me gustaría hacer mención de una regla conveniente de la jurisprudencia internacional que considera: “El territorio del Estado es un elemento en sí, y que se le debe de tratar como si fuera una propiedad nacional poseída por el Estado en forma similar a la de la propiedad de la tierra detentada por los ciudadanos. El Estado se presenta como una persona colectiva distinta de quien lo dirige; y aunque no sea el propietario de la tierra en sí misma, posee una autoridad definida dentro de sus límites territoriales. En su capacidad de corporación pública puede poseer porciones definidas de territorio y ejercer sobre ellos, tanto jurisdicción territorial como los derechos correspondientes a la propiedad privada...”.

Evidentemente, el derecho esencial de un Estado es el de la integridad de su personalidad como tal, ya que la existencia del Estado es la condición necesaria de cualquier otro derecho que pueda reclamar. Por esta razón el Derecho Internacional se ha concentrado sobre este “derecho de existencia nacional” y un gran número de juristas la han transformado “en la fuente de todos los demás derechos”. El concepto de soberanía está íntimamente ligado al de integridad territorial.

Debemos tomar en cuenta también que muchos Estados han recuperado territorios marítimos adoptando medidas que se apartan de las reglas convencionales del Derecho Internacional, ampliando con ellas su jurisdicción sobre porciones de mar que antes eran objeto de saqueo por países extraños. Un ejemplo ya fue citado en la presente exposición: el caso de la bahía de Hudson, y que como este existen muchos más.

Para nosotros no existe ninguna duda respecto de la legalidad y la conveniencia de la reafirmación de los derechos de México, pues los elementos que dan cuerpo a una aspiración legítima para que se considere, conforme al Derecho de Gentes, al golfo de California como aguas interiores mexicanas, como golfo nacional, y por lo mismo subordinado exclusivamente al dominio mexicano, están presentes en su totalidad. La disposición física de esa área

marina es por entero favorable, pues está cerrado por la mayor parte de sus accesos y ofrece además una característica funcional uniforme con respecto al territorio nacional. Existe la vinculación económica y política con el litoral. De pretenderse que fuera mar abierto se interferiría con las líneas naturales de comunicación que van de una costa a otra. Los intereses vitales están representados debidamente, pues los recursos pesqueros son indispensables para la alimentación del pueblo mexicano, particularmente en el futuro. El disfrute de soberanía ha sido constante y positivo, y sobre todo, no existe ninguna pretensión opuesta válida que pueda contraponerse al interés razonable del Estado costero, o que sostenga la razón de por qué no deba estimarse como mar cerrado.

México debe resguardar jurídicamente sus recursos naturales, para atender al incremento de su población, ya que, lamentablemente, la elevación en su producción de alimentos no es proporcional al crecimiento demográfico, con independencia de otras consideraciones válidas sobre la necesidad de mejorar la dieta de la mayoría del pueblo mexicano. La pesca y actividades derivadas del mar, son fuente muy importante de trabajo y sobrevivencia, y los gobiernos tienen la obligación de asegurar a sus pueblos las necesarias condiciones de subsistencia y de procurarles los medios para su desarrollo económico.

Por eso debemos de considerar necesario consignar, mediante afirmaciones expresas en el texto de nuestra Constitución, los derechos que inmemorialmente ha tenido México sobre el golfo de California. Al proclamar constitucionalmente el derecho de México sobre el golfo de California, se proclama también sobre productos, que indiscutiblemente nos pertenecen, por ser el único país ribereño.

En el caso de nacionalizar al golfo de California no se afecta en lo absoluto la libertad de los mares, porque no constituye vía de navegación internacional. Por ello, los mismos principios del Derecho Internacional nos amparan, como nos ampara la situación geográfica normal del golfo, para proteger nuestros intereses económicos en beneficio de la población. Nuestro derecho no afecta disposiciones expresas del Derecho Internacional, y la propuesta de incluir en nuestro texto constitucional a dicho golfo desde cabo Corrientes hasta cabo San Lucas, creemos que es un límite razonable, porque no estamos infringiendo derechos de otros Estados, ni lesionando intereses generales.

Todo lo anterior justifica una medida de recuperación total del golfo de California. México, al recuperar esta parte de su territorio marítimo, no se está anexando un espacio marítimo internacional, sino que está reafirmando en forma pacífica, y al amparo del Derecho Internacional, de la geografía, de los principios de la contigüidad geográfica y de las necesidades de su desarrollo, un territorio que siempre ha sido de su propiedad.

Nuestro país ha introducido un cambio importante en su política exterior desde 1971, significándose como el abanderado de muchas causas a favor de la mayoría de los países, realizando una política de acercamiento con el Tercer Mundo, que es su ámbito natural de cooperación, significándose por lo mismo, como país líder en defensa de un nuevo trato a favor de los países más vulnerables. Todo ello, aparte de la razón histórica y de los fundamentos legales, hacen oportuno el momento.

El problema de la reafirmación de los derechos de México sobre la totalidad del golfo concierne exclusivamente a los Estados Unidos Mexicanos; ningún otro país podrá interponérsele, ya que se trata de una nítida aplicación de

nuestra política y de un acto soberano de nuestro gobierno, con base en la autodeterminación y la no intervención de los asuntos internos de México, y en los principios aceptados del derecho al desarrollo de los países atrasados.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente

## INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 27, 42 Y 48 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman y adicionan los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27.- ...

...

...

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

Son propiedad de la nación toda la extensión del golfo de California, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas 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; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas 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 y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren 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.

ARTICULO SEGUNDO.- Se reforma y adiciona la fracción V del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 42.- El territorio nacional comprende:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. El golfo de California en toda su extensión, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI. ...

ARTICULO TERCERO.- Se reforma y adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 48.- Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, el golfo de California en toda su extensión, 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.

## TRANSITORIO

UNICO.- Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la H. Cámara de Senadores a 27 de abril de 2000.

Sen. Pedro Macías de Lara”.

- El C. Presidente Pérez Jácome: Muchas gracias, señor Senador, es procedente su petición y así se ordena. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior, la iniciativa presentada por usted, se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Marina; de Derecho del Mar y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y dictamen correspondiente.

Continúe la Secretaría.